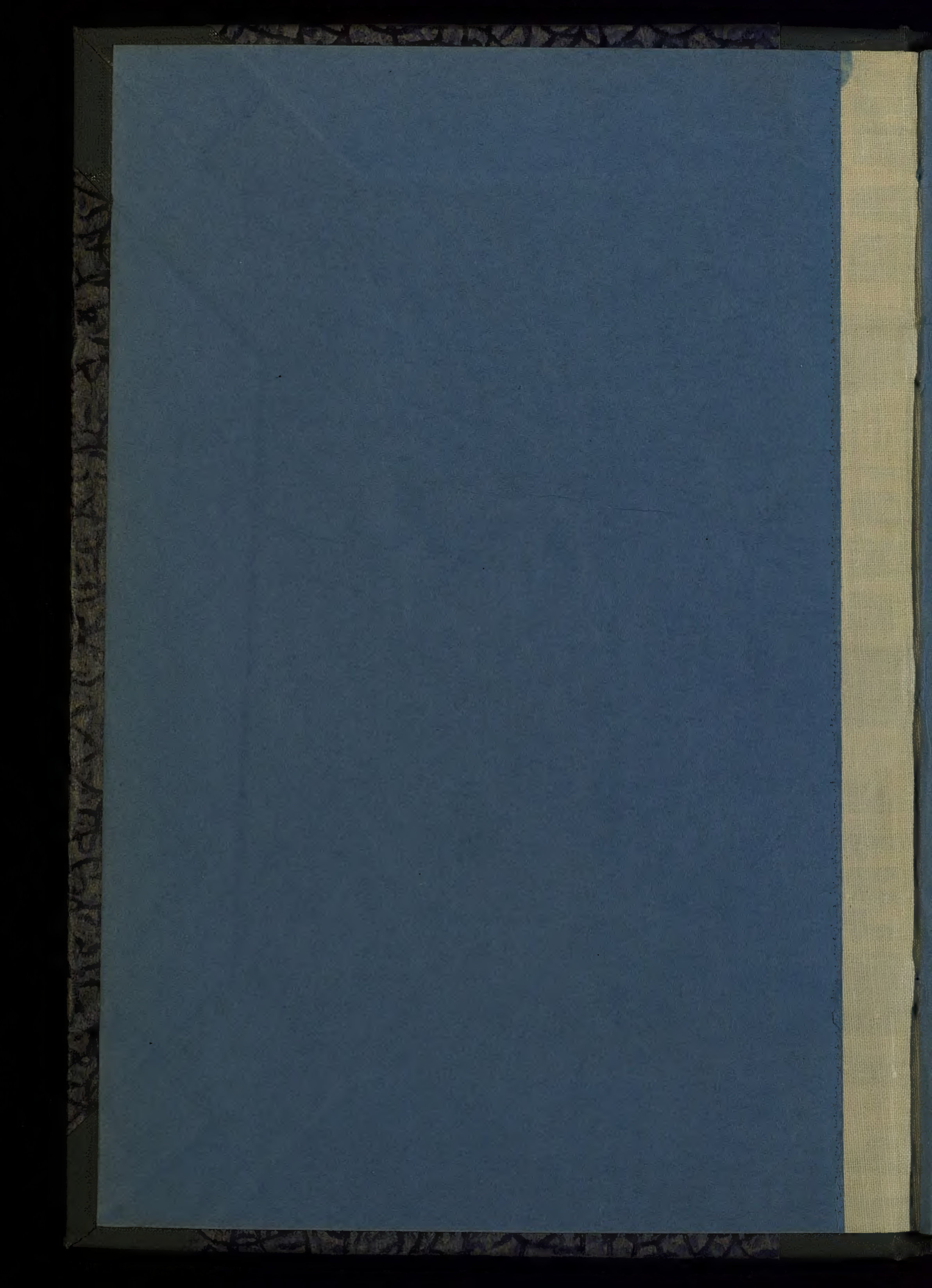
Всерос. земск. союз...
Беженцы!!!
М., 1916 г.

ИМЛ — Библиотека
ГЖ655
В587



Всероссійскіе Земскій и Городской Союзы.

ОТДѢЛЪ
ПО УСТРОЙСТВУ БѢЖЕНЦЕВЪ.

ГЭЖ655
В 587

БѢЖЕНЦЫ

и организація помощи имъ въ связи съ работами Особаго Совѣщанія.

Докладъ Главнымъ Комитетамъ
Уполномоченнаго, предсѣдателя
Отдѣла **М. М. Щепкина.**

Мартъ 1916 г.

П
ИНВЕНТАРИЗАЦИЯ
2008

1984 г.
К.

ГЖ 655 р
В 587

Библиотека
Института Ленина
при Ц. К. В. К. П. (б)
1600
27

61342 У

Московская

Городская Типографія.
1916

СОДЕРЖАНІЕ.

ПРИЛОЖЕНІЯ.

Бѣженцы и организація помощи имъ въ связи съ работами Особаго Совѣщанія.

Начало и общій характеръ бѣженскаго движенія.

Бѣженцы—естественное слѣдствіе наступленія непріятеля на нашу территорію. Совершенно иной масштабъ, иное значеніе пріобрѣло бѣженское движеніе послѣ того, какъ, по стратегическимъ соображеніямъ, районы, на которые особенно энергично наступалъ непріятель, стали очищать отъ всего живого, предавая уничтоженію строенія и всю движимость, которую не удавалось вывезти. Быстрота наступленія лишила возможности вести очищеніе территорій планомѣрно. Началось безпримѣрное по размѣрамъ, стихійное по обстановкѣ, неописуемое по ужасу и горю, которые оно несло, движеніе бѣженцевъ, названное на страницахъ одной изъ столичныхъ газетъ «Великимъ Исходомъ».

Этотъ историческій сдвигъ населенія цѣлаго края пріурочивается къ іюлю—августу 1915 года.

Телеграммы Уполномоченныхъ рисуютъ неподдающуюся описанію картину нароставшаго во всѣхъ направленіяхъ бѣдствія. Сосѣднія дороги отказываются принимать отъ юго-западныхъ поѣзда съ бѣженцами. Офиціально кормить бѣженцевъ должны коменданты станцій, фактически этого не дѣлаетъ никто. По грунтовымъ дорогамъ бѣженцы идутъ огромными массами, сплошной стѣной, покрывая дороги трупами. Къ концу іюля волны великаго переселенія русскихъ народовъ донесены были до самыхъ разнообразныхъ частей Европейской Россіи. Со всѣхъ концовъ страны въ Главный Комитетъ стали поступать телеграфныя просьбы отъ земствъ и представителей власти взять на себя дѣло помощи бѣженцамъ внутри страны.

Дѣйствующія на фронтѣ и обслуживающія его военныя власти, а за ними и мѣстные губернаторы оказались застигнутыми стихійной волной бѣженскаго движенія врасплохъ. Милліоны людей съ насиженныхъ мѣстъ были сняты и двинуты на востокъ, а планъ этого движенія и мѣры для его упорядоченія намѣчены не были. Ни что дѣлать, ни кому дѣлать —извѣстно не было

Вполнѣ естественно, что ближайшія къ стихійному явленію военныя власти и многіе губернаторы прежде всего обратились къ тѣмъ организаціямъ Земскаго и Городского Союзовъ, работа коихъ тамъ на мѣстѣ имъ была такъ хорошо извѣстна и достаточно опредѣленно ими оцѣнена.

Военныя власти шлютъ телеграммы въ Союзы, ихъ уполномоченнымъ, отдѣльнымъ отрядамъ, предъявляя цѣлый рядъ опредѣленныхъ требованій: организовать питательные пункты, эпидемическіе отряды, озаботиться, чтобы пути бѣженцевъ были достаточно устроены и. т. д. Наши уполномоченные шлютъ сюда къ намъ, въ центръ, телеграммы о томъ, что союзнымъ организаціямъ необходимо принять экстренныя мѣры какъ на фронтѣ, такъ и въ центральныхъ районахъ, куда направятся бѣженцы.

Ставится вопросъ о необходимости на всѣ эти мѣропріятія огромныхъ средствъ. Ни о какой хотя бы приблизительной смѣтѣ, разумѣется, не можетъ быть и рѣчи.

24 іюля кн. Львовъ шлетъ Министру Внутреннихъ Дѣлъ слѣдующую (за № 6736) телеграмму:

«Жители, выселяемые изъ мѣстностей, оставляемыхъ нашей арміей, начинаютъ нынѣ въ значительномъ количествѣ поступать во внутреннія губерніи, не встрѣчая какой-либо организованной помощи. Екатеринославскій, Калужскій, Смоленскій, Черниговскій, Харьковскій комитеты Земскаго Союза сообщаютъ, что прибывшимъ въ названныя губерніи бѣженцамъ не оказывается со стороны мѣстной администраціи никакой помощи, почему комитеты Союза вынуждены экстренно организовать продовольствіе для бѣженцевъ на мѣстахъ питательныхъ пунктовъ Союза. Вмѣстѣ съ тѣмъ отдѣльные комитеты указываютъ, что наблюдаемыя среди бѣженцевъ инфекціонныя заболѣванія, грозя санитарному благополучію мѣстнаго населенія, требуютъ проведенія энергичныхъ противозаразныхъ мѣропріятій. Прошу Ваше Сіятельство не отказать увѣдомить, кому поручено на мѣстахъ оказаніе необходимой помощи бѣженцамъ, отпущены ли на это дѣло администраціи денежныя средства? Со своей стороны Земскій Союзъ, при отсутствіи въ его распоряженіи соотвѣтствующихъ кредитовъ, лишенъ возможности продолжать организованную на мѣстахъ въ связи съ бѣдственнымъ положеніемъ бѣженцевъ продовольственную имъ помощь».

Проходятъ день, два, недѣля другая —отвѣта нѣтъ.

7 августа за №7354 отправляется другая телеграмма:

«Телеграммой 24 іюля № 6736 сообщая Вашему Сіятельству о поступленіи во внутреннія губерніи большого количества бѣженцевъ, не встрѣчающихъ никакой организованной помощи со стороны мѣстной администраціи, я просилъ увѣдомить меня, въ

какомъ порядкѣ будетъ оказываться означенная помощь, кому будутъ отпущены на этотъ предметъ необходимыя средства. За истекшій съ указаннаго времени срокъ въ Главный Комитетъ Земскаго Союза поступили сообщенія изъ цѣлаго ряда другихъ губерній, что прибывающіе бѣженцы остаются безъ всякаго попеченія со стороны мѣстной администраціи, и что, за отсутствіемъ какой-либо помощи, таковую вынуждены оказывать комитеты Земскаго Союза. Подобныя сообщенія получены изъ Пензенской, Тамбовской, Самарской, Орловской, Полтавской, Казанской, Вятской губерній и области Войска Донского. Вмѣстѣ съ тѣмъ ходатайства объ отпускѣ средствъ на помощь бѣженцамъ поступаютъ и отъ представителей администраціи на мѣстахъ. Таковыя ходатайства получены отъ Кіевскаго генералъ губернатора и отъ Черниговскаго губернатора. Не имѣя никакихъ указаній о томъ, въ какомъ порядкѣ и какими органами правительственной власти должна оказываться помощь бѣженцамъ, Земскій Союзъ передъ лицомъ вопіющей нужды призналъ необходимымъ взять на себя устройство для бѣженцевъ питательныхъ пунктовъ, амбулаторій, организацію трудовой помощи, подысканіе жилищъ. Сообщая объ изложенномъ, прошу увѣдомить,—въ какомъ порядкѣ будутъ возмѣщены Союзу произведенные имъ расходы на помощь бѣженцамъ, къ кому надлежитъ обращаться за отпускомъ аванса на дальнѣйшія мѣропріятія въ этомъ отношеніи».

Отвѣта нѣтъ

12 августа за № 7515 слѣдуетъ третья телеграмма:

«Телеграммами 24 іюля № 6736 и 7 августа № 7354 я просилъ Ваше Сіятельство увѣдомить меня, кто вѣдаетъ дѣломъ помощи бѣженцамъ внутреннихъ губерніяхъ, и кому будутъ отпущены средства на осуществленіе необходимыхъ этомъ отношеніи мѣропріятій. Не получая отвѣта на мои обращенія, я не считалъ однако возможнымъ оставить безъ удовлетворенія ходатайства мѣстныхъ комитетовъ Земскаго Союза объ отпускѣ имъ средствъ на помощь бѣженцамъ въ виду засвидѣтельствованнаго этими комитетами, а также представителями администрацій крайне бѣдственнаго положенія бѣженцевъ, не встрѣчающихъ никакой организованной помощи. Средства эти отпускались комитетамъ заимообразно за счетъ комитетовъ, назначенныхъ на опредѣленныя потребности и подлежащихъ возстановленію въ кратчайшее время. Прошу распоряженія объ отпускѣ Земскому Союзу въ возмѣщеніи произведенныхъ имъ расходовъ на помощь бѣженцевъ и на дальнѣйшія мѣропріятія въ этомъ отношеніи два милліона рублей».

Ровно черезъ три недѣли послѣ первой телеграммы получился отъ 13 августа телеграфный, а за тѣмъ № 67 и письмомъ

отвѣтъ отъ состоящаго при Министрѣ Внутреннихъ Дѣлъ по дѣламъ о бѣженцахъ графа А. І. Тышкевича.

Для полной характеристики положенія считаю необходимымъ привести и тѣ телеграммы, коими обмѣнялся Главноуполномоченный Земскаго Союза съ Главноуполномоченными помощи бѣженцамъ, кн. Н. П. Урусовымъ и С. И. Зубчаниновымъ.

Отношеніе состоящаго при Министрѣ Внутреннихъ Дѣлъ по дѣламъ о бѣженцахъ графа Александра Іосифовича Тышкевича. Петроградъ.

Милостивый Государь,

князь Георгій Евгеньевичъ!

Вслѣдствіе телеграммъ Вашего Сіятельства отъ 24-го іюля, за № 6736 и 7 августа за № 7354, имѣю честь сообщить Вашему Сіятельству, что первая изъ названныхъ телеграммъ, переданная мнѣ г. Управляющимъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, оставалась безъ отвѣта столь долгое время по моей винѣ, въ виду отсутствія въ то время организованной канцеляріи, за что прошу Ваше Сіятельство принять самыя искреннія мои извиненія.

Переходя къ затронутымъ Вами, Милостивый Государь, князь Георгій Евгеньевичъ, вопросамъ, честь имѣю сообщить, что Управляющимъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ разосланы Губернаторамъ циркулярныя телеграммы объ организаціи въ губернскихъ и уѣздныхъ городахъ комитетовъ, при содѣйствіи земскихъ и городскихъ самоуправленій, и широкомъ использованіи лицъ, могущихъ оказать пользу дѣлу. Теперь же согласно полученнымъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ представленіемъ испрошенъ имъ соотвѣтствующій кредитъ и на дняхъ будутъ высланы авансы по губерніямъ.

Прошу Васъ, Милостивый Государь, князь Георгій Евгеньевичъ, принять увѣреніе въ совершенномъ почтеніи и преданности.

Покорный Вашъ слуга.

(подписалъ) графъ *Тышкевичъ*».

№ 67.
12 августа 1915 года.

Москва Петрограда 5814 86 12/8 120 45 д.

«Промедленіе отвѣтомъ Вашему Сіятельству произошло по моей винѣ, о чемъ сообщилъ письмомъ. Направленіе бѣженцевъ внутреннія губерніи указывается Главноуполномоченнымъ княземъ Урусовымъ и Зубчаниновымъ. Вѣдать дѣломъ помощи бѣженцамъ

внутреннихъ губерніяхъ будетъ совѣщаніе при Министрѣ Внутреннихъ Дѣлъ. Законопроектъ разсматриваться будетъ завтра Государственной Думѣ. Пока завѣдываніе дѣлами бѣженцевъ по Министерству Внутреннихъ Дѣлъ поручено Министромъ мнѣ. Неопредѣленность положенія до изданія закона и отпуска кредитовъ ставитъ меня въ весьма трудное положеніе вообще и въ частности не даетъ возможности дать Вашему Сіятельству положительный отвѣтъ. *Графъ Тышкевичъ.*

Петроградъ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ Графу Тышкевичу.

«Считаю долгомъ выразить Вашему Сіятельству признательность за то, что Вы освѣдомили меня о направленіи, какое получило дѣло помощи бѣженцамъ. Несмотря на полное отсутствіе указаній со стороны Министра Внутреннихъ Дѣлъ и неопредѣленность настоящаго положенія, которое затрудняетъ Ваше Сіятельство дать положительный отвѣтъ по существу затронутыхъ мною вопросовъ, Главный Комитетъ Земскаго Союза не считалъ и не считаетъ себя въ правѣ устраниться отъ участія въ помощи бѣженцамъ. Съ самаго начала движенія мѣстные органы Союза, административныя и военныя власти обращали къ Комитету настойчивыя просьбы о помощи. Дезорганизованность движенія, угрожающая санитарному благополучію населенія, уже выразилась въ заносѣ инфекціонныхъ заболѣваній, вплоть до холеры, въ восточныя губерніи. Съ цѣлью помощи бѣженцамъ, также ради охраны населенія и огражденія госпиталей для воиновъ отъ занесенія заразы, Главный Комитетъ принялъ неотложныя мѣры. При отсутствіи въ настоящее время другой организованный помощи эти мѣропріятія ни въ коемъ случаѣ не могутъ быть остановлены въ ожидачіи окончательнаго разрѣшенія вопроса о направленіи дѣла. Въ виду этого прошу Ваше Сіятельство о срочномъ распоряженіи объ ассигнованіи Союзу двухъ милліоновъ рублей на поддержаніе возникшихъ для дѣла бѣженцевъ учрежденій, а также для возмѣщенія уже произведенныхъ расходовъ 7663 *Князь Львовъ.*

Москва—Петрограда 264128 46 18 8 51 д.

«На 7663 Министръ Внутреннихъ Дѣлъ изъ имѣющагося у него кредита на бѣженцевъ поручилъ перевести одинъ милліонъ рублей совмѣстно Земскому и Городскому Союзамъ и сто тысячъ рублей спеціально городу Москвѣ до созыва совѣщанія. Согласно Думскаго законопроекта затруднительно ассигновать больше. Графъ *Тышкевичъ.*

Екатеринославъ. Главноуполномоченному помощи бѣженцамъ князю Урусову.

«Земскій Союзъ до настоящаго времени не освѣдомленъ, въ какомъ порядкѣ, какими органами на мѣстахъ, за счетъ какихъ средствъ должна оказываться помощь бѣженцамъ. Двукратныя обращенія мои по означенному вопросу къ Министру Внутреннихъ Дѣлъ оставлены имъ безъ отвѣта. Особое Совѣщаніе генерала Веденяпина затруднилось отпустить Земскому Союзу средства на помощь бѣженцамъ въ виду того, что этотъ вопросъ не отнесенъ къ предметамъ вѣдѣнія Совѣщанія. Между тѣмъ передъ лицомъ вопіющей нужды выселяемаго населенія и отсутствія организованной ему помощи комитеты Земскаго Союза, какъ на фронтахъ, такъ и во внутреннемъ районѣ, оказываютъ содѣйствіе бѣженцамъ устройствомъ питательныхъ пунктовъ, амбулаторій, учрежденіемъ трудовой помощи, подысканіемъ жилищъ. Необходимыя на этотъ предметъ средства отпускались комитетамъ заимообразно за счетъ кредитовъ, назначенныхъ на опредѣленныя потребности и подлежащихъ возстановленію въ кратчайшее время. Полагая, что только дружной согласованной работой всѣхъ правительственныхъ и общественныхъ силъ можетъ быть правильно разрѣшена трудная задача помощи въ пути и устройства на мѣстахъ выселеннаго изъ занятыхъ непріятелемъ мѣстностей населенія, прошу освѣдомить меня о послѣдовавшихъ распоряженіяхъ Вашего Сіятельства по этому вопросу и о ближайшихъ Вашихъ предположеніяхъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ прошу отпустить Земскому Союзу въ возмѣщеніе произведенныхъ имъ расходовъ на помощь бѣженцамъ и дальнѣйшія мѣропріятія въ этомъ отношеніи во ввѣренномъ Вамъ районѣ два милліона рублей. Главноуполномоченный. Князь *Львовъ*».

Такого же содержанія была послана телеграмма Главноуполномоченному помощи бѣженцамъ на сѣверо-западномъ фронтѣ Зубчанинову.

Москва—Бердичева ж. д. 280 пр. III 15 12 20 н.

«Особо цѣня благотворную дѣятельность Общеземской Организаціи, проявившей заботу призрѣнія бѣженцевъ, прилагаю всѣ силы къ совмѣстной съ Вашей организаціей работѣ, привлекая къ содѣйствію земства, города, другія общественныя, благотворительныя учрежденія. Кромѣ того, оказывая матеріальную помощь существующимъ организаціямъ, предложилъ всѣмъ губернаторамъ района дѣйствія тыла организовать губернскіе уѣздные комитеты

содѣйствія призрѣнію неспособныхъ труду и учрежденія Бюро труда работоспособныхъ, а также оказывать поддержку бѣженцамъ на мѣстахъ водворенія, отпуская средства чрезъ губернаторовъ. Къ сожалѣнію, не имѣю возможности предоставить Союзу два милліона, такъ какъ мнѣ ассигновано только одинъ милліонъ, часть котораго израсходована, но охотно буду приходить на помощь питательнымъ пунктамъ, которые будутъ указаны Вашимъ Сіятельствомъ. Главноуполномоченный Князь *Урусовъ*».

Пр. Москва—Орши. Вкз 315 114 19 6 48 д.

«Полное разстройство телеграфныхъ сообщеній въ Слонимѣ помѣшало отвѣтить Вамъ раньше. Привѣтствую полное согласіе высказаннаго Вами съ моимъ печатнымъ обращеніемъ обществу, что только дружной работой правительственныхъ и общественныхъ силъ можетъ быть правильно разрѣшена трудная задача помощи бѣженцамъ. Готовъ принять всѣ зависящія мѣры къ снабженію Союза средствами. Не зная о прежнихъ Вашихъ расходахъ, я испросилъ на долю Союза всего одинъ милліонъ. Благоволите увѣдомить, сколько нужно для погашенія ихъ. Ввиду постояннаго соприкосновенія съ организаціями Союза, во избѣжаніе излишней волокиты переводомъ денегъ, полагалъ бы снабжать средствами Ваши провинціальные отдѣлы съ отнесеніемъ кредита на счетъ Центральнаго комитета. Около двадцать пятаго разсчитываю быть въ Москвѣ повидаться Вашимъ Сіятельствомъ. Главноуполномоченный *Зубчаниновъ*».

Дѣйствующая армія Главноуполномоченному помощи бѣженцамъ Зубчанинову.

«Приношу искренюю благодарность за содѣйствіе въ дѣлѣ отпуска Земскому Союзу средствъ на помощь бѣженцамъ. Прошу распоряженія о направленіи ассигнованныхъ суммъ въ Москву Главному Комитету Союза. Свѣдѣнія объ осуществленныхъ Союзомъ мѣропріятіяхъ и понесенныхъ расходахъ сообщу ближайшее время. Непосредственныя ассигнованія мѣстнымъ учрежденіямъ Союза, помимо Главнаго Комитета, объединяющаго дѣятельность всѣхъ органовъ Союза и отпускающаго имъ необходимыя средства, считалъ бы весьма нежелательнымъ, ибо подобный порядокъ способенъ вызвать на практикѣ рядъ серьезныхъ недоразумѣній. Позволяю себѣ обратить вниманіе Вашего Превосходительства на то обстоятельство, что направленіе бѣженцевъ во внутреннія губерніи безъ предварительнаго извѣщенія создаетъ для губернскихъ

комитетовъ Союза чрезвычайныя затрудненія въ дѣлѣ пріема бѣженцевъ и устройства ихъ на мѣстахъ. Отсутствіе планомѣрно осуществляемаго на пути слѣдованія бѣженцевъ санитарно-медицинскаго надзора имѣло послѣдствіемъ занесеніе холеры въ губерніи Уфимскую, Оренбургскую и Симбирскую. Считая весьма желательнымъ при личномъ свиданіи установить общія основанія согласованныхъ мѣропріятій въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ, прошу о днѣ Вашего пріѣзда въ Москву поставить меня въ извѣстность. Князь *Львовъ*».

Мск. Петрограда 23944 37/38 26 9 24 д.

«Задержка въ пути на 5 дней и нездоровье нарушили распредѣленіе времени. Прибылъ въ Петроградъ только сегодня. Поэтому не могъ быть у Васъ. Во всякомъ случаѣ непремѣнно буду, о чемъ своевременно сообщу. Главноуполномоченный *Зубчаниновъ*».

24-го іюля, въ день посылки первой телеграммы кн. Львовымъ, Совѣтомъ Министровъ былъ одобренъ представленный Управляющимъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ проектъ наказа главноуполномоченнымъ по устройству бѣженцевъ, который поручалъ членамъ Государственнаго Совѣта д. с. с. Зубчанинову—по сѣверо- западному и шталмейстеру Высочайшаго Двора, сенатору, князю Н. П. Урусову—по юго-западному фронтамъ попеченіе о бѣженцахъ, руководство и завѣдываніе ихъ выселеніемъ, передвиженіемъ и устройствомъ на мѣстахъ новаго поселенія. По силѣ 2-й ст., главноуполномоченнымъ предоставлялось опредѣлять порядокъ выселенія, направленія и способы передвиженія бѣженцевъ въ назначенныя мѣстности; принимать мѣры къ обезпеченію продовольствіемъ, медицинскою и ветеринарною помощью, всѣмъ необходимымъ для передвиженія, къ устройству на мѣстахъ поселенія до перехода бѣженцевъ на попеченіе мѣстныхъ властей.

Совѣтъ, очевидно, полагалъ, что съ назначеніемъ особоуполномоченныхъ лицъ выселеніе, направленіе и разселеніе бѣженцевъ будетъ происходить уже съ возможной планомѣрностью, систематичностью. Совѣтъ, очевидно, упустилъ изъ вида, что явленіе стало уже стихійнымъ, чтобы не только двумъ уполномоченнымъ съ соотвѣтствующимъ штатомъ агентовъ и прикомандированныхъ, но даже и всѣмъ живымъ силамъ страны безъ различія вѣдомствъ, включая и всевозможныхъ уполномоченныхъ, было по силамъ ввести въ должное русло это единственное въ исторіи явленіе.

Въ то время, какъ военныя власти, обращаясь въ общей работѣ за содѣйствіемъ къ союзамъ, стремились немедленно же использовать ихъ уже существующія и дѣйствующія организаціи, отношеніе Министерства Внутреннихъ Дѣлъ характеризуется перепиской Главноуполномченныхъ Союзовъ съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ и состоящимъ при немъ по оказанію помощи бѣженцамъ гр. А. I. Тышкевичемъ.

Вопіющая, не поддающаяся описанію нужда, требующая немедленныхъ мѣръ, вызываетъ срочность требованій. Центръ по три недѣли оставляетъ эти запросы безъ отвѣта, занятый выработкой наказа, а затѣмъ ожидая заключенія Совѣщанія, проектъ положенія коего имѣетъ быть внесеннымъ въ законодательныя палаты. Центръ за кредитами направляетъ къ Главноуполномоченнымъ кн. Урусову и Зубчанинову. Послѣдніе указываютъ на то, что губерніи, за предѣлами районовъ военныхъ дѣйствій лежащія, находятся въ непосредственномъ вѣдѣніи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, они же вѣдаютъ лишь фронты. «Благотворная дѣятельность Общеземской Организаціи особо цѣнится» въ телеграммѣ кн. Урусова (за № 261), средства же отпускаются имъ... «черезъ губернаторовъ», т. е. минуя Союзы. Только телеграммой отъ 3 сентября, за № 926, кн. Урусовъ увѣдомляетъ, что Екатеринославскому и Симферопольскому комитетамъ Земскаго Союза перевелъ до 200 тысячъ, а земскому уполномоченному Шликевичу на теплую одежду 50 тысячъ.

Разница въ оцѣнкѣ положенія, въ способахъ разрѣшенія вопросовъ, веденіи дѣла военными властями и Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ особенно видна изъ сопоставленія слѣдующихъ телеграммъ ген. Данилова № 6368, 6360, ген. Гюббенета 1726, Комитета фронта 741, кн. Львова 8023, кн. А. Н. Щербатова 189.

Москва Минская губ. 6948 322 22/8 6 10 д.

«Послѣднія требованія о помощи бѣженцамъ—полученныя 21 августа телеграммы: «3 адреса: генералу барону Раушу Минскъ, Предсѣдателю Варшавскаго Комитета Земскаго Союза Вырубову Минскъ, Особоуполномоченному Зубчанинову Смоленскъ. Прошу безотлагательно оборудовать санитарно-питательные пункты для бѣженцевъ на два пути, открывъ санитарную помощь питанія въ слѣдующихъ пунктахъ: первый путь—Барановичи, Сталовичи, Сверженъ, Колосково, Кайданово, Гричина, Минскъ, Юхновка, Смолевичи, Жодинъ, Борисовъ, Лошница, Нача, Бобръ, Словины, Толочинъ, Коханово, Клюшевъ, Орша, Дубровна, Козяны, Ляды, Красный, Корытня, Смоленскъ. Второй путь,

Русиновичи, Маствиловичи, Филиповичи, Лядня, Слуцкъ, Старыя дороги, Саноновичи Богушевка Бобруйскъ, Михайлева, Дворецъ, Рогачевъ, Годиловичи, Довскъ, Славня, Пропоицъ, Чериковъ, Кричевъ, Илохова, Звенчатка, Криволесы, Рославль, Кромѣ того, необходимо открыть такіе же пункты на станціи Новогрудокъ—въ городѣ Новогрудокъ, Кареничахъ и Мирѣ. Къ открытію пунктовъ прошу привлечь Минское, Могилевское и Смоленское земство, равно земскій и городской Союзы. На указанныхъ путяхъ имѣть при питательныхъ пунктахъ полицейскіе посты, которымъ вмѣнить въ обязанность указывать бѣженцамъ направленіе и ускорять ихъ движеніе. Реквизицію повозокъ лошадей и сбруи, открытую на станціяхъ Новогрудокъ, Барановичи и Русиновичи, прекратить и принять возможныя мѣры къ облегченію движенія бѣженцевъ путемъ заготовленія запасовъ колесъ на указанныхъ дорогахъ. Главнокомандующій требуетъ самаго энергичнаго исполненія указанныхъ мною требованій. Въ случаи смерти въ пути разрѣшается хоронить умершихъ въ братскихъ могилахъ примѣнительно къ правиламъ установленнымъ для войскъ № 6368 «Даниловъ».—Земсоюзъ, Вырубову, Минскъ, Согоръ, Дмитріеву. Среди бѣженцевъ число холерныхъ увеличивается. Помощь, наблюденіе недостаточны. Необходимо увеличить число эпидемическихъ отрядовъ по путямъ слѣдованія бѣженцевъ. Прошу безотлагательно устроить дополнительно изоляціонные пункты, гдѣ бы снимались заболѣвшіе. Необходимо принять мѣры, чтобы трупы умершихъ закрывались. Много труповъ лежитъ по дорогамъ нѣсколько дней № 1726 «Гюббенетъ». Требованія поступаютъ въ большомъ количествѣ. Работа расширяется организовано. Организуется пока до ста врачебно-питательныхъ пунктовъ и холерныхъ бараковъ. Полная неопредѣленность размѣровъ заданія дѣлаетъ невозможнымъ составленіе подробной смѣты. Принимая число бѣженцевъ триста —четыреста тысячъ, полагаемъ необходимымъ на одинъ мѣсяцъ до двухъ милліоновъ рублей. *Комитетъ фронта*»,

Петроградъ Министру Внутреннихъ Дѣлъ.

«Начальникъ снабженія армій сѣверо-западнаго фронта и Главный Начальникъ Санитарной части того же фронта обратились въ Земскій Союзъ съ просьбой принять мѣры къ оборудованію питательными и изоляціонными пунктами, эпидемическими отрядами, холерными бараками, складами колесъ и иныхъ предметовъ пути слѣдованія бѣженцевъ отъ тыла арміи по направленіямъ на Смоленскъ. Въ означенныхъ телеграммахъ указывается ,что Главнокомандующій настаиваетъ на безотлагательномъ, энергичномъ

проведеніи перечисленныхъ мѣръ. Согласно предварительнымъ смѣтнымъ исчисленіямъ осуществленіе намѣченныхъ мѣропріятій потребуетъ въ теченіе ближайшаго мѣсяца не менѣе двухъ милліоновъ рублей. До настоящаго времени Земскимъ Союзомъ въ районѣ сѣверо-западнаго фронта оборудовано до ста питательныхъ пунктовъ и холерныхъ бараковъ, на что, вмѣстѣ съ другими мѣропріятіями помощи бѣженцамъ на сѣверо-западномъ фронтѣ, израсходовано свыше восьмисотъ тысячъ. Между тѣмъ, несмотря на неоднократныя ходатайства Главнаго Комитета передъ Вашимъ Сіятельствомъ и Главноуполномоченнымъ помощи бѣженцамъ въ означенномъ районѣ, до настоящаго времени Земскимъ Союзомъ никакихъ средствъ на этотъ предметъ не получено. На основаніи изложеннаго имѣю честь просить Ваше Сіятельство не отказать въ распоряженіи о незамедлительномъ отпускѣ Земскому Союзу на осуществленіе намѣченныхъ Главнокомандующимъ срочныхъ мѣропріятій и на покрытіе ранѣе произведенныхъ Земскимъ Союзомъ расходовъ три милліона рублей. О послѣдующемъ прошу по возможности въ ближайшемъ времени поставить меня въ извѣстность. Главноуполномоченный князь *Львовъ*».

Москва—Петроградъ, 46211 ПР 142/138 27/8 8 50 д.

«Въ телеграммѣ 25 августа Ваше Сіятельство, ссылаясь на требованія военныхъ начальствъ и указывая на неудовлетвореніе неоднократныхъ ходатайствъ Земскаго Союза объ отпускѣ средствъ на устройство бѣженцевъ, просите ассигновать въ Ваше распоряженіе три милліона рублей на оборудованіе путей слѣдованія бѣженцевъ по направленію на Смоленскъ. Въ отвѣтъ на это сообщаю: первое—причины замедленія въ отвѣтъ на вышеуказанныя ходатайства изложены въ письмѣ къ Вамъ графа Тышкевича отъ 12 августа; второе—19 августа сдѣлано распоряженіе о переводѣ соединеннымъ Земскому и Городскому Союзамъ одного милліона рублей на нужды бѣженцевъ; третье—за дальнѣйшими ассигнованіями благоволите обращаться, впредь до образованія совѣщанія, предусмотрѣннаго законопроектомъ о бѣженцахъ,—къ Главноуполномоченнымъ по устройству бѣженцевъ Зубчанинову и князю Урусову, а для срочныхъ надобностей въ районѣ военныхъ дѣйствій—къ Начальникамъ снабженія армій. Настоящая телеграмма сообщается Зубчанинову и князю Урусову. Управляющій Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ Князь *Щербатовъ*».

Изъ 101 пол. тел.отд.

«Главноуполномоченному Земскаго Союза Князю Львову, Москва. Главноуполномоченному Союза Городовъ Челнокову, Москва.

Для разгрузки Московскаго узла и Александровской дороги отъ бѣженцевъ ставкою отдано распоряженіе спѣшно направить ихъ; первое—отъ Орши, Минска—въ Гомель; второе—отъ Барановичей черезъ Лунинецъ въ Гомель; третье—отъСмоленска въ Орелъ черезъ Брянскъ и въ Сухиничи; четвертое—отъ Вязьмы въ Тулу. Въ виду возможныхъ замедленій при передачѣ бѣженцевъ съ однѣхъ дорогъ на другія, неподготовленности промежуточныхъ станцій въ санитарномъ и продовольственномъ отношеніяхъ и неподчиненности мнѣ района Московскаго военнаго округа, прошу не отказать въ срочныхъ распоряженіяхъ для санитарнаго и продовольственнаго оборудованія узловъ и промежуточныхъ станцій, дабы бѣженцы не были поставлены въ тяжелыя условія *Даниловъ*».

Военныя власти «просятъ не отказать въ срочныхъ распоряженіяхъ ..., дабы бѣженцы не были поставлены тяжелыя условія». Предъявляя заданія, въ заботахъ о несчастныхъ бѣженцахъ онѣ немедленно по первому же требованію переводятъ и два милліона рублей авансомъ, Въ то же время милліонъ, испрошенный у Министерства Внутреннихъ Дѣлъ 24 іюля и ассигнованный лишь 19 августа, затрачиваетъ двѣ недѣли для прохожденія пути между петроградской канцеляріей и московской кассой Союзовъ.

Чтобы должнымъ образомъ оцѣнить эту переписку, необходимо помнить, что въ эти же дни оба Союза засыпались съ мѣстъ телеграммами о тѣхъ ужасахъ, которые приходится переживать бѣженцамъ.

Уже съ конца іюня на имя князя Г. Е. Львова стали поступать тревожныя телеграммы, главнымъ образомъ отъ военной власти:

а) «Прошу не отказать возложить на Минскій Отдѣлъ Союза заботы по устройству врачебной и питательной помощи бѣженцамъ изъ Царства Польскаго направляющимся въ Минскую губернію 5441—*Даниловъ*».—(25 іюня).

б) «Согласно заявленія предсѣдателя Могилевской губернской Управы признаю необходимымъ постройку Жлобинѣ барака для заразныхъ на 25 кроватей и амбулаторіи для бѣженцевъ и выселяемыхъ 6249—*Баронъ Раушъ*».—(5 іюля).

в) «Прошу разрѣшить земской переселенческой организаціи производить расходы на помощь бѣженцамъ въ предѣлахъ Полтавской губерніи ввиду присоединенія таковой къ Кіевскому Округу 46834—Генералъ-Адъютантъ.—*Троцкій*»—(28 іюля).

Одновременно съ телеграммами военныхъ властей поступали телеграммы отъ властей гражданскихъ общественныхъ организацій и уполномоченныхъ союза:

Изъ Чернигова:

а) «Предсѣдатель Полтавской земской управы, Лизогубъ сообщаетъ, что общеземская организація устроила питательный пунктъ станціи Бахмачъ, который обслужилъ болѣе десяти тысячъ бѣженцевъ, ввиду громаднаго движенія бѣженцевъ, все усиливающагося, проситъ матеріальной помощи для дальнѣйшаго продовольствія ихъ. Считаю поддержку крайне желательною № 46—Губернаторъ *Лавриновскій*»—(30 іюля).

Изъ Симбирска:

б) «Ввиду необходимости устройства на станціяхъ Безводовка, Кузоватово питательныхъ пунктовъ бѣженцевъ ходатайствую присылкѣ спеціальнаго вагона кухни. Прошу телеграфировать—Губернаторъ *Ключаревъ* 4377».—(14 августа).

От председателя Бюро Южно-Русской областной переселенческой организаціи, изъ Полтавы:

в) «Количество семей бѣженцевъ, растерявшихъ своихъ членовъ, все увеличивается. Есть дѣти безъ родителей, родители безъ дѣтей. Необходима организація центральнаго справочнаго бюро въ Москвѣ, безъ чего розыски невозможны — *Рошковскій*.—(16 августа).

Изъ Самары:

г). «На общегубернскомъ съѣздѣ предсѣдателей отдѣленій комитета Великой Княжны Татіаны Николаевны предсѣдателей губернской уѣздныхъ земскихъ управъ и представителей всѣхъ учрежденныхъ благотворительныхъ организацій по призрѣнію бѣженцевъ вынесено рѣшеніе что благотворительныя организаціи могутъ принять на себя лишь заботы по размѣщенію, довольствію, пріисканію занятій бѣженцевъ, но не смогутъ справиться труднымъ спеціальнымъ вопросомъ по организаціи медицинской помощи, а тѣмъ болѣе въ виду появившихся среди бѣженцевъ эпидемическихъ заболѣваній, требующихъ срочнаго всесторонняго развитія дѣла борьбы эпидеміями. Мѣстное земство и городскія самоуправленія, считая вопросъ охраненія народнаго здравія своей ближайшей непосредственной задачей изъявили полную готовность принять въ этомъ дѣлѣ самое живое участіе если будутъ отпущены этотъ предметъ спеціальныя ассигнованія такъ какъ мѣстныхъ средствъ для такого экстреннаго выходящаго изъ нормъ случая совершенно нѣтъ. Ввиду этого прошу содѣйствія Вашего Сіятельства къ принятію Всероссійскимъ Земскимъ

Союзомъ дѣла медицинской помощи бѣженцамъ въ уѣздахъ губерніи, которыхъ по первому распредѣленію назначено Самарскую губернію сто тысячъ, не считая уже двадцати тысячъ водворенныхъ до сего распредѣленія № 3106—Губернаторъ *Евреиновъ*».—(25 августа).

Изъ Полтавы, отъ Бюро переселенческой организаціи:

д) «Количество растерявшихся бѣженцевъ все возрастаетъ. Безъ Центральнаго Справочнаго Бюро невозможно помочь розыскамъ. Просимъ организовать. Наши проводники сопровождаютъ бѣженцевъ пока до Харькова, но дальше сопровожденіе не организовано—*Рошковскій*».—(28 августа).

е) «Москва, Главноуполномоченному князю Львову. Прошу помочь немедленнымъ рѣшительнымъ вмѣшательствомъ въ дѣло эвакуаціи холерныхъ по Полѣсскимъ дорогамъ. Телеграммы полиціймейстера Гомеля высшимъ властямъ безсильны устранить ужасы, творящіеся на нашихъ глазахъ: бѣженцы вперемежку съ трупами холерныхъ на протяженіи нерѣдко пятнадцати верстъ стоятъ близъ Гомеля сплошной линіей поѣздовъ. По ночамъ здоровые бѣженцы выбрасываютъ изъ своихъ вагоновъ трупы холерныхъ на полотно дороги; днемъ власти снова размѣщаютъ эти трупы по вагонамъ бѣженцевъ, такъ какъ ихъ приказано хоронить только въ мѣстечкѣ Новобѣлица, по проѣздѣ Гомеля. Новобѣлица, неуспѣвая хоронить, отказывается принимать трупы. Для выгрузки ужаснаго груза желѣзная дорога ночью тайкомъ бросаетъ эти вагоны въ районѣ Новобѣлица, гдѣ они разгружаются, подобно грузамъ малой скорости. Бѣженцы, соприкасавшіеся съ покойниками, за недостаткомъ изоляціонныхъ пунктовъ не выдерживаются въ карантинѣ. Спѣшно настоятельно прошу Вашего содѣйствія организовать сжиганіе заразныхъ труповъ бѣженцевъ или отвести новые кладбища для ихъ погребенія. Для изоляціи предлагаю немедленно затеплить кирпичные сараи въ окрестностяхъ Гомеля, гдѣ можно легко размѣстить десятки тысячъ бѣженцевъ—Уполномоченный *Хрѣнниковъ*»—(1 сентября).

ж) «Генералъ Даниловъ телеграфируетъ: Прошу безотлагательно оборудовать питательными пунктами станціи отъ Луненца до Брянска. Начальникъ Полѣсскихъ дорогъ ставитъ котлы и кипятильники. Гомельскій комитетъ поручаетъ Земскому союзу и союзу Городовъ организовать питаніе. Освѣдомьте князя, что второй мѣсяцъ огромнѣйшій бѣженскій пунктъ Гомель остается безъ кредита безъ полномочій взвалено на земпоѣздъ. Сто тысячъ ожидается Гомелѣ грунтовыми дорогами, свирѣпствуетъ холера, тифъ, оспа. Дайте средства, дайте полномочія—*Хрѣнниковъ*».—(10 сентября).

Изъ Чернигова:

з) «Губерніи предстоитъ организація установившагося транзита бѣженцевъ. Необходима немедленная помощь. Намѣчается около семидесяти пунктовъ—пяти транзитныхъ. Прошу срочно отпустить средства въ распоряженіе губернскаго Комитета Союза, переведя пока триста тысячъ рублей. Послѣдующему прошу срочно телеграфировать—Губернаторъ *Лавриновскій* № 14».—(9 сентября).

Итакъ, съ мѣстъ идетъ призывъ къ Союзамъ принять участіе въ разрѣшеніи огромныхъ задачъ, которыя, разумѣется, непосильны никакимъ отдѣльнымъ мѣстнымъ организаціямъ, какъ Татьянинскій Комитетъ и иные. Къ этому призываютъ губернскія земскія собранія и совѣщанія изъ Ярославля, Харькова, Екатеринослава, Совѣтъ Съѣзда Горнопромышленниковъ; губернаторы Подольскій, Ломжинскій, Самарскій, Волынскій. Категорическое требованіе взяться за дѣло бѣженцевъ идетъ отъ военныхъ властей, безъ малѣйшаго замедленія отпускающихъ и необходимыя на это средства. Идущія отовсюду телеграммы подтверждаютъ необходимость принятія возможныхъ мѣръ безъ малѣйшаго промедленія.

Лишь Министерство Внутренныхъ Дѣлъ въ ожиданіи прохожденія новаго закона и предусматриваемаго имъ «Особаго Совѣщанія» затруднялось дать опредѣленный отвѣтъ по существу неотложныхъ мѣропріятій, диктуемыхъ исключительными обстоятельствами, и предлагало п о к а испрашивать потребные кредиты черезъ уполномоченныхъ г. Зубчанинова и кн. Урусова.

Ждать въ такой моментъ Главные Комитеты признали недопустимымъ; нельзя ждать утвержденія новыхъ пожарныхъ правилъ, когда набатъ зоветъ тушить пожаръ.

Комитеты почли себя обязанными придти на помощь общей бѣдѣ и явно превысили свои полномочія, разрѣшая сначала лишь въ крайнихъ случаяхъ тратить изъ общихъ суммъ на питаніе и амбулаторную помощь, затѣмъ дѣлая опредѣленныя ассигнованія, если представлялся планъ дѣятельности и смѣта. Эти авансы дѣлались въ ничтожныхъ размѣрахъ: тысяча—двѣ—три на городъ, 10—20—30 тысячъ на губернію, и все-таки въ теченіе послѣднихъ 3—4 недѣль Земскимъ Союзомъ въ счетъ испрашиваемыхъ 2½ милл. отпущено около милліона, Городскимъ—въ счетъ 1½ милл. отпущено до 500 тыс., не считая тѣхъ суммъ, которыя израсходованы на то же дѣло мѣстными организаціями изъ имѣющихся у нихъ въ оборотѣ средствъ обоихъ Союзовъ.

Получено увѣдомленіе, что 19 августа ассигновано 100 тыс. въ распоряженіе города Москвы и одинъ милліонъ въ распоряженіе обоихъ Союзовъ.

Но легче было сказать —надо дѣйствовать, чѣмъ начать дѣйствовать. Что значитъ «дѣйствовать», когда мы ничего не знаемъ о положенiи дѣла, когда мы передъ какимъ-то стихiйнымъ ужаснымъ явленiемъ? Первая мысль была такова: не создавать новыхъ, а использовать тѣ организацiи, которыя имѣются и у того у другого Союзовъ; если имъ не по силамъ будетъ эта работа, то въ отдѣльныхъ случаяхъ придется либо давать имъ дополнительныя средства, либо прибавлять персоналъ, и лишь въ силу крайней необходимости создавать особые комитеты, особыя учрежденiя для этой работы. Затѣмъ на первыхъ же шагахъ Главные Комитеты пришли къ мысли о необходимости соединить работу обоихъ Комитетовъ. Трудно было расчленить, гдѣ кончается, или по ходу, по характеру работы, должна кончаться работа Городского Комитета и гдѣ должна начинаться работа Земскаго,—настолько эти задачи переплелись между собою. Въ уѣздный городъ приходитъ толпа бѣженцевъ и выгружается на улицахъ. Долженъ ли принять ее цѣликомъ городъ или земство должно помочь распредѣлить ее по уѣздамъ? Кто долженъ лѣчить—земскiй баракъ или городской и т. д.? Не задумываясь о томъ, какъ на будущее время организовать это дѣло, Союзы пришли къ мысли, что нужно сохранить самостоятельность, независимость обоихъ Союзовъ, такъ какъ у каждаго есть свои организацiи; у каждаго есть своя извѣстная установившаяся практика; но работа Союзовъ общая, ее необходимо объединить. И Комитеты признали полезнымъ организовать особый отдѣлъ, который бы объединялъ работу въ этомъ отношенiи обоихъ Союзовъ. Отдѣлъ долженъ состоять изъ трехъ (или, по мѣрѣ надобности, и больше) уполномоченныхъ отъ Земскаго Союза и трехъ уполномоченныхъ отъ Городского Союза; всего, такимъ образомъ, изъ шести лицъ. Затѣмъ было признано желательнымъ, чтобы наиболѣе существенные крупные вопросы и по этому отдѣлу не проходили мимо Главныхъ Комитетовъ, а предварительно сообщались имъ для свѣдѣнiя или же ими утверждались.

Объединенiе въ центрѣ естественно приводитъ къ желательности и необходимости соотвѣтственнаго объединенiя на мѣстахъ. У насъ слишкомъ мало силъ для той огромной задачи, которая передъ нами лежитъ, чтобы ихъ можно было дробить и создавать еще какiя-то новыя учрежденiя. Но, съ другой стороны, при всей желательности такого объединенiя общей работы, Главные Комитеты воздерживаются отъ точныхъ указанiй тѣхъ условiй, на которыхъ эта работа на мѣстахъ должна вестись. Мѣстныя силы должны сами на мѣстѣ сорганизоваться и работать такъ, какъ подсказываютъ мѣстныя условiя. Вполнѣ понятно, если многiе изъ прiѣхавшихъ на съѣздъ посѣтовали бы на то, что отсюда, изъ

центра, имъ не даютъ достаточной помощи, достаточныхъ указаній, какъ нужно организовать дѣло. Вѣдь легко де сказать: «вы тамъ, на мѣстѣ, организуйтесь, представьте свои планы, соображенія, а мы въ центрѣ согласимся или не согласимся. Но вѣдь сидя въ уѣздномъ городѣ, я не знаю явленія: не знаю, сколько мнѣ бѣженцевъ пришлютъ, какими средствами можно располагать и т. д.». Вполнѣ понимаю тѣхъ мѣстныхъ работниковъ, которые обращались въ отдѣлъ съ этими запросами и, не получая достаточно полнаго для себя отвѣта, сѣтовали на центральныя учрежденія Союзовъ. Но вѣдь бѣда въ томъ, что не было ни лица, ни учрежденія, которое могло бы дать въ этомъ отношеніи болѣе или менѣе опредѣленное указаніе. По приглашенію Главныхъ Комитетовъ былъ въ Москвѣ особоуполномоченный сѣверо-западнаго фронта С. И. Зубчаниновъ. На наши естественные вопросы:—можно ли опредѣлить, сколько же бѣженцевъ на насъ идетъ? Гдѣ они сажаются на поѣзда? Нельзя ли уловить какъ-нибудь начало этого движенія, чтобы можно было ихъ потомъ направлять?—удовлетворительнаго отвѣта отъ него получить не удалось. Словомъ, это явленіе приняло стихійный характеръ, и разрѣшить всѣ эти вопросы, конечно, было не по силамъ никакимъ уполномоченнымъ—ни правительственнымъ, ни общественнымъ. Это явленіе шло уже своимъ ходомъ, и можно было только догонять его, стараясь, хотя бы по частямъ, регулировать его.

Еще въ началѣ іюля было совѣщаніе въ Брестѣ, которое намѣчало извѣстный порядокъ въ передвиженіи бѣженцевъ. Намѣчались и желѣзнодорожные пути, по которымъ надо бѣженцевъ направлять. Потомъ этотъ планъ былъ измѣненъ и дополненъ. Между прочимъ, намѣчались города-заслоны, въ которыхъ эта бѣженская волна должна была перехватываться, должно было учитываться количество идущихъ бѣженцевъ, должны были отдѣляться больные. Заслоны должны были предупреждать тѣ отдѣльныя губерніи, въ которыя данная бѣженская волна направляется. Жизнь всѣ эти планы, всѣ эти заслоны спутала окончательно. Предполагалось сначала, что заслоны будутъ только тамъ, гдѣ будетъ эта волна перехватываться. Затѣмъ ближе къ центру будутъ заслоны болѣе крупные, гдѣ этихъ бѣженцевъ можно будетъ распредѣлить, болѣе тщательно осмотрѣть больныхъ, чтобы не разносить эпидемій внутрь Россіи. Но когда эта стихія поднялась волной и пошла, большинство намѣченныхъ заслоновъ и распредѣлителей оказалось въ видѣ красныхъ, зеленыхъ и синихъ кружковъ на нашихъ планахъ. Мы предполагали, что эта волна должна пойти по такой-то желѣзной дорогѣ, но оказалось, что на этой именно дорогѣ образовалась въ движеніи пробка, и по этому пути бѣженцы итти не могутъ. Вмѣсто того, чтобы итти на Вятку,

Библиотека Института Ленина при Ц. К. В.К.П.(б)
6/342

они попадали въ Ростовъ-на-Дону. Вмѣсто того, чтобы попадать прямо на востокъ, они шли назадъ—на западъ.

Агенты Зубчанинова стремились, гдѣ можно, посадить бѣженцевъ на поѣздъ, дать ему назначеніе въ опредѣленную губернію и телеграммой предупредить соотвѣтствующаго губернатора.

Такая стройность оставалась лишь въ мечтахъ. Медленно двигаясь, зацѣпляясь по пути за различныя желѣзнодорожныя «пробки», постепенно мѣняя первоначально полученное направленіе, такой поѣздъ вмѣсто юга уклонялся къ сѣверу и, сверхъ ожиданія, застревалъ гдѣ-нибудь на запасныхъ путяхъ московскаго или иного узла. Въ разгрузкѣ московскаго узла Отдѣлу приходилось вести дружную совмѣстную работу съ мѣстными руководителями желѣзнодорожнаго движенія, направляя застрявшіе поѣзда, по возможности, въ тѣ губерніи, которыя, по нашимъ свѣдѣніямъ, лучше сорганизовались и въ данный моментъ, повидимому, съ наименьшими затрудненіями могли бы принять опредѣленное количество бѣженцевъ. Въ выборѣ такихъ губерній Отдѣлъ, разумѣется, ограниченъ лишь тѣми желѣзнодорожными направленіями, которыя въ данный моментъ оказываются способными принимать поѣзда съ бѣженцами. И вотъ поѣздъ, получившій на мѣстѣ одно назначеніе, въ пути таковое совершенно измѣняетъ.

Въ результатѣ—губернаторъ, котораго предупредили, претендовалъ на Зубчанинова, что бѣженцы не пришли; а тѣ, которыхъ не предупредили, претендовали, что на нихъ совершенно неожиданно свалились эти бѣженцы, и они не смогли ихъ устроить. Вотъ тотъ хаосъ, въ которомъ приходится работать по всей линіи, и въ центрѣ, и на мѣстахъ.

На этомъ дѣлѣ жизнь лишній разъ дала яркое подтвержденіе поговорки: «на планѣ—какъ на органѣ, на дѣлѣ—какъ на барабанѣ». «Барабанъ» дѣйствительной жизни безпощадно отбивалъ свой рѣзкій тактъ, не считаясь съ успокоительными мелодіями «органа», намѣчаемыми планами главноуполномоченныхъ.

Съ сѣверо-западнаго фронта движеніе бѣженцевъ шло сильнѣе, чѣмъ съ юго-западнаго. Зубчаниновъ и кн. Урусовъ подѣлили между собою губерніи примѣрно такъ, что южныя должны давать своихъ бѣженцевъ въ южныя же губерніи къ востоку, а сѣверо-западныя на сѣверо-востокъ и на сѣверъ. На дѣлѣ все это перекрестилось и, въ значительной степени, перепуталось. «Зубчаниновскіе» бѣженцы попали и въ южныя «урусовскія» губерніи. Москва, несомнѣнно, являлась главнымъ центромъ этого движенія. Съ другой стороны, представлялось крайне опаснымъ, чтобы бѣженцы осѣдали въ губерніяхъ, лежащихъ западнѣе Москвы. Вѣдь такимъ губерніямъ, какъ часть Тверской, Смоленская, Калужская,—угрожалъ еще потокъ бѣженцевъ, идущихъ

по грунтовымъ дорогамъ. Наконецъ, вѣдь въ этихъ проходныхъ сейчасъ губерніяхъ, несомнѣнно, осѣдаетъ постоянно нѣкоторый процентъ бѣженцевъ, отстающихъ отъ своихъ партій. Наконецъ, мы не знаемъ, какъ фронтъ будетъ подвигаться. И, можетъ-быть, новая военная волна принесетъ новыя толпы бѣженцевъ, которыя естественно будутъ тѣснить какъ осѣвшихъ уже бѣженцевъ, такъ и коренное населеніе, что породитъ еще большій хаосъ. Необходимо стремиться къ тому, чтобы бѣженцы продвигались на востокъ за Москву. Москва является естественнымъ желѣзнодорожнымъ центромъ. Мы полагали, что ближайшими районами центральнаго района естественно выдвигаются Бологое, Брянскъ, Тула, Орелъ, Курскъ.

Выясненіе вопроса о томъ, насколько удастся перехватить и направить бѣженцевъ, минуя московскій узелъ, являлся предметомъ нашей работы совмѣстно съ представителями московскаго желѣзнодорожнаго узла и всѣхъ этихъ узловыхъ пунктовъ.

Каждый день собирались совѣщанія, гдѣ постепенно выяснялись затрудненія, мѣшавшія урегулировать это дѣло. Съ точки зрѣнія обезпеченія отъ заразы восточныхъ губерній необходимы такіе пункты, гдѣ можно было бы осматривать бѣженцевъ. Но желѣзныя дороги этого сдѣлать не могутъ. Тѣ пункты, которые намъ были особенно интересны, въ силу техническихъ причинъ, не представлялось возможности приспособить такъ, чтобы можно было останавливать поѣзда, дѣлать разгрузку и новую нагрузку. Строить же новые пути было уже поздно. Требованіе же быстраго передвиженія таково, что въ этихъ мѣстахъ задержка недопустима. Слѣдовательно, мы должны были считаться съ тѣмъ, что значительная часть бѣженцевъ не будетъ осмотрѣна, и они понесутъ эпидеміи по всей Россіи. Холеру мы уже имѣемъ повсемѣстно.

Словомъ—это такая же бѣда, которую испытывалъ нашъ солдатъ, которому приходилось сражаться, подчасъ не имѣя патроновъ. Это—сама война пришла въ нашъ домъ, въ нашу мирную обстановку. Здѣсь нѣтъ окоповъ; но намъ и безъ патроновъ, а приходится сражаться.

Итакъ, первыми, кто принялъ на себя всю тяжесть бѣженской волны, особенно той ея части, которая двигалась по грунтовымъ дорогамъ, были Союзы. Посильную помощь бѣженцамъ оказывали организаціи Татіанинскаго Комитета; позднѣе стала расширяться работа «Сѣверопомощи», т. е. спеціальныхъ организацій, создаваемыхъ главноуполномоченнымъ С. И. Зубчаниновымъ. Если въ первое время, естественно, всѣ устремились помогать бѣженцамъ, кто чѣмъ и какъ могъ, можетъ быть, и безъ достаточной планомѣрности, то позднѣе уже стала давать себя

чувствовать своеобразная конкуренція. Позднѣе вступившія въ дѣло и меньшія по объему своему организаціи, какъ Татіанинскія и Сѣверопомощи, нерѣдко какъ бы стремились закрѣпить за собою на мѣстахъ положеніе: на одномъ и томъ же пути слѣдованія бѣженцевъ, обслуживаемомъ Союзами, начинали вкрапливаться, чередуясь съ союзными, питательные пункты этихъ организацій. Такое своеобразное чередованіе давало поводъ мѣстнымъ людямъ острить, называя его «игрой въ чехарду» организацій. Весьма вѣроятно, что нѣкоторую дань такой конкуренціи отдавали и отдѣльные отряды Союзовъ. Внесенію планомѣрности въ движеніе бѣженцевъ, а равно и вообще въ постановку дѣла помощи имъ, особенно на первыхъ порахъ, содѣйствовала энергичная работа различныхъ національныхъ организацій.

II. Законъ 30-го августа 1915 г. Особое Совѣщаніе.

Наконецъ 30 августа проходитъ новый спеціальный «законъ объ обезпеченіи нуждъ бѣженцевъ». Спѣшно составленный, спѣшно проведенный черезъ законодательныя палаты, законъ этотъ даетъ обильный матеріалъ для критики. Даже въ моментъ утвержденія, жизнь уже опередила его, уже не укладывалась въ указываемыя имъ рамки. Но въ этомъ, весьма не совершенномъ и отставшемъ отъ жизни, законѣ есть весьма цѣнныя, значительно примиряющія съ его недостатками, достоинства.

Въ основу организаціи помощи бѣженцамъ онъ полагаетъ использованіе «вообще всѣхъ мѣстныхъ общественныхъ силъ». Такими указаніями со стороны законодателя русская жизнь, въ частности русское общество, не избалованы. «Мѣстное попеченіе о бѣженцахъ возлагается на земскія учрежденія и общественныя управленія» съ предоставленіемъ имъ права по своему усмотрѣнію «образовывать особые комитеты» (ст. 22), общее же руководство дѣломъ по всей Имперіи (ст. 13) сосредоточивается подъ предсѣдательствомъ министра внутреннихъ дѣлъ въ Особомъ Совѣщаніи.

Уполномоченные земствъ и городовъ, ознакомившись съ новымъ закономъ и обсудивъ возлагаемое послѣднимъ на города и земства новое дѣло помощи бѣженцамъ, на съѣздахъ 7—9 сентября единогласно сдѣлали слѣдующія постановленія:

«Признавая, что для урегулированія движенія бѣженцевъ правительствомъ своевременно не были приняты реальныя мѣры, вслѣдствіе чего нынѣ движеніе получило стихійный характеръ, угрожающій благосостоянію государства, — собраніе уполномоченныхъ считаетъ: что

1) только дружная совмѣстная работа всѣхъ дѣятельныхъ силъ страны, объединенныхъ общимъ руководствомъ центральныхъ органовъ Земскаго и Городского Союзовъ, какъ организацій всероссійскихъ, можетъ еще внести извѣстный порядокъ въ дѣло устройства бѣженцевъ;

2) дѣло помощи бѣженцамъ не можетъ быть построено на началахъ благотворительности и должно быть признано дѣломъ государственнымъ;

3) союзамъ, въ возмѣщеніе уже затраченнаго, на продолженіе и развитіе начатыхъ мѣропріятій, осуществляемыхъ мѣстными и спеціальными ихъ органами, и на дальнѣйшую ихъ дѣятельность должны быть немедленно отпущены правительствомъ средства изъ суммъ государственнаго казначейства.

Кромѣ того были приняты слѣдующія постановленія:

1. Признать предварительныя дѣйствія Главныхъ Комитетовъ по организаціонной работѣ въ дѣлѣ устройства бѣженцевъ правильными и произведенныя ими ассигнованія на этотъ предметъ утвердить;

2. Признать необходимость согласованной дѣятельности Всероссійскихъ Земскаго и Городского Союзовъ, какъ въ центрѣ, такъ и на мѣстахъ;

3. Одобрить образованіе для этой цѣли особаго отдѣла, руководящій органъ котораго состоитъ изъ равнаго числа, делегированныхъ Главными Комитетами Союзовъ лицъ;

4. Признать, что въ этомъ органѣ Главныхъ Комитетовъ должно быть сосредоточено все направленіе дѣятельности союзовъ по устройству бѣженцевъ; сверхъ того признать очередными уже предпринятыя работы:

а) по выработкѣ общаго эвакуаціоннаго плана;

б) по созданію общей регистраціи бѣженцевъ и въ связи съ ней центральнаго адреснаго бюро для розысканія потерявшихся;

в) по организаціи центральнаго всероссійскаго бюро труда и

г) по организаціи юридической помощи бѣженцамъ.

5. Признать необходимымъ, чтобы суммы, ассигнуемыя изъ средствъ государственнаго казначейства на организацію помощи бѣженцамъ на мѣстахъ, переводились въ кассы Главныхъ Комитетовъ Земскаго и Городского Союзовъ для планомѣрнаго распредѣленія ихъ по мѣрѣ дѣйствительной потребности;

6. Признать, что для помощи бѣженцамъ Союзы должны объединить повсюду, не исключая неземскихъ губерній, національныя, кооперативныя, рабочія, профессіональныя и иныя органи-

заціи; кромѣ того признать необходимымъ созданіе мѣстныхъ попечительствъ, сельскихъ и иныхъ районныхъ организацій;

7. Признать, что при разселеніи бѣженцевъ должно быть обращено особое вниманіе на удовлетвореніе ихъ національно-культурныхъ потребностей и что эту задачу союзы могутъ разрѣшить лишь при самомъ широкомъ участіи представителей соотвѣтствующихъ національныхъ организацій.

8. Признать необходимымъ, чтобы при разселеніи бѣженцевъ принималось во вниманіе соотвѣтствіе мѣстъ, куда они направляются, въ экономическомъ, національномъ и бытовомъ отношеніяхъ къ мѣстамъ, гдѣ бѣженцы жили раньше.

9. Признать безусловно вредной принудительную эвакуацію населенія; въ случаяхъ же, вызываемыхъ особыми военными соображеніями, она должна производиться съ особой осторожностью.

Съѣзды не установили формъ мѣстныхъ органовъ помощи бѣженцамъ, взаимоотношеній съ прочими обслуживающими бѣженцевъ организаціями, какъ Татіанинскій Комитетъ, національныя и иныя, предоставляя рѣшеніе этихъ вопросовъ всецѣло усмотрѣнію мѣстныхъ земствъ и городовъ въ зависимости отъ сложившихся мѣстныхъ условій. Съѣзды, между прочимъ, признали, что успѣшное осуществленіе всесторонней помощи бѣженцамъ возможно лишь при самомъ широкомъ участіи представителей соотвѣтствующихъ національныхъ организацій.

Бѣженское движеніе есть явленіе временное, преходящее; но послѣдствія этого явленія для мѣстнаго населенія въ отношеніяхъ и моральномъ, и экономическомъ, и врачебно-санитарномъ и иныхъ останутся на рядъ лѣтъ. Вотъ почему нельзя не согласиться съ закономъ, возлагающимъ мѣстное попеченіе о бѣженцахъ на мѣстныя земства и города: кому же, какъ не имъ, насколько то возможно, помирить временное бѣженское дѣло съ постоянными условіями и интересами мѣстной жизни, мѣстнаго населенія. Съ другой стороны, по силамъ ли мѣстнымъ земскимъ и городскимъ работникамъ самостоятельно безъ помощи именно національныхъ, не говоря о другихъ, организацій достаточно близко подойти къ бѣженцу, съ достаточной полнотой вникнуть въ его нужды не только матеріальныя, но и духовныя. Земскій и городской съѣзды дали на этотъ вопросъ достаточно опредѣленный отвѣтъ.

Съѣзды единогласно признали необходимость въ интересахъ планомѣрности мѣропріятій и технической успѣшности объединеніе дѣла помощи бѣженцамъ какъ въ центрѣ—въ особомъ отдѣлѣ, объединяющемъ работу Союзовъ, такъ, по возможности, и на мѣстахъ—въ мѣстныхъ ебъединенныхъ комитетахъ. Съѣзды воздержались отъ признанія обязательности повсемѣстнаго объе-

диненія, согласившись съ доводами Главныхъ Комитетовъ, полагавшихъ, что возможность такого объединенія и формы его зависятъ исключительно отъ мѣстныхъ условій, въ частности, отъ дѣйствующихъ на мѣстахъ личныхъ силъ, ихъ взаимоотношеній, и потому всѣ эти вопросы должны разрѣшаться мѣстными земскими собраніями и городскими думами (собраніями городскихъ уполномоченныхъ) или намѣченными послѣдними комитетами. Равнымъ образомъ и самое участіе въ союзахъ можетъ и должно разсматриваться лишь какъ добровольный актъ признанія земствами и городами технической полезности и необходимости такого объединенія. Какъ на яркій примѣръ такого положенія указывалось, между прочимъ, на Курскую губернію, гдѣ города входятъ въ Союзъ Городовъ, тогда какъ земства предпочитаютъ работать внѣ Союза.

Обнаружившаяся уже ко времени съѣздовъ трудность полученія средствъ Союзами и вѣроятность въ будущемъ еще большихъ затрудненій поставили передъ съѣздами вопросъ о томъ, какъ быть тѣмъ земствамъ и городамъ, которые, признавая полную цѣлесообразность объединенія въ Союзахъ, но не располагая своими свободными оборотными средствами, встрѣтятся съ острой нуждой въ значительныхъ кредитахъ для оказанія помощи бѣженцамъ.—Допустимо ли, чтобы такія земства и города обращались за средствами къ губернаторамъ, чрезъ нихъ въ Особое Совѣщаніе, пользовались средствами Татіанинскаго Комитета или иныхъ подобныхъ учрежденій? При всей очевидной цѣлесообразности техническаго объединенія земской и городской работы въ Союзахъ, съѣзды, тѣмъ не менѣе, признали вполнѣ допустимымъ, въ цѣляхъ оказанія скорѣйшей помощи бѣженцамъ, обращеніе за средствами помимо Союзовъ, если послѣдніе будутъ поставлены въ невозможность удовлетворить потребности мѣстныхъ земствъ и городовъ.

Полная неопредѣленность положенія и отсутствіе какихъ-либо руководящихъ указаній со стороны министерства привели къ необходимости обмѣняться на съѣздахъ мнѣніями о томъ, въ какихъ-же примѣрно рамкахъ должна оказываться помощь бѣженцамъ. Точное установленіе въ зависимости отъ мѣстныхъ условій нормъ и формъ какъ пищевого, такъ и квартирнаго довольствія, равнымъ образомъ и помощи одеждой и обувью, должно, по мнѣнію съѣздовъ, быть предоставлено земствамъ и городамъ, на кои ст. 22-й закона 30-го августа возлагается мѣстное попеченіе о бѣженцахъ. Для первоначальныхъ въ грубыхъ чертахъ смѣтныхъ разсчетовъ суточный пищевой паекъ былъ намѣченъ примѣрно въ 20 коп. на человѣка. Расходъ на одежду намѣчался примѣрно въ среднемъ 5 рублей на человѣка, или по 20 рублей

на нуждающагося, если таковыхъ признать 25% общаго числа бѣженцевъ.

Также приблизительно намѣчались примѣрныя нормы расходовъ на врачебно-санитарныя мѣропріятія, на призрѣніе безпріютныхъ дѣтей.

Предполагалось, что установленіе всѣхъ этихъ нормъ или по крайней мѣрѣ порядка установленія таковыхъ и будетъ одной изъ первѣйшихъ задачъ открывающаго свои дѣйствія Особаго Совѣщанія.

Такимъ образомъ, съѣзды одобрили образованіе особаго отдѣла, согласующаго и направляющаго работу обоихъ союзовъ въ области оказанія помощи бѣженцамъ. Слѣдствіемъ работы съѣздовъ было учрежденіе во многихъ мѣстностяхъ земскими и городскими самоуправленіями объединенныхъ комитетовъ. Въ союзы стали поступать просьбы объ отпускѣ средствъ.

Въ большинствѣ случаевъ это были срочные телеграфные запросы, въ которыхъ дѣлалась ссылка на телеграмму главноуполномоченнаго фронта, предупреждающаго, что въ такую то губернію изъ перваго милліона бѣженцевъ направляется такое то число десятковъ (и до сотенъ) тысячъ человѣкъ.

Учитывая исключительно трудное положеніе мѣстныхъ органовъ, не имѣющихъ ни средствъ, ни соотвѣтствующихъ организацій, Отдѣлъ обычно, по возможности немедленно, переводилъ часть испрашиваемой суммы, смотря по губерніи или городу, а также по числу уже прибывшихъ бѣженцевъ. Переводъ дальнѣйшихъ средствъ обычно обусловливался сообщеніемъ Отдѣлу болѣе подробныхъ свѣдѣній и по возможности хотя бы самой приблизительной смѣты. Разсматривая смѣты, Отдѣлъ обычно сопоставлялъ примѣненныя въ смѣтѣ нормы съ примѣрными нормами, намѣченными съѣздами, съ числомъ прибывшихъ бѣженцевъ, воздерживаясь соглашаться безъ исключительной неопровержимо доказанной необходимости на возведеніе спеціальныхъ построекъ, какъ бараковъ подъ общежитія, даже подъ больницы. Отдѣлу представлялось необходимымъ считаться съ бѣженцами, какъ съ явленіемъ временнымъ, нужды коего должны удовлетворяться по возможности и временными мѣрами, безъ капитальныхъ затратъ на постройки.

Отсутствіе какой-либо системы и единства направленія въ дѣлѣ сказалось на первыхъ же порахъ.

Были случаи, когда губернаторы не задумывались отпускать средства на такія мѣропріятія, на которыя затруднялись давать свое согласіе союзы. Таковъ случай, имѣвшій мѣсто въ г. Оренбургѣ. Отъ отдѣла испрашивалась крупная сравнительно сумма на постройку постоянныхъ бараковъ для поселенія въ нихъ бѣ-

женцевъ. Изъ смѣты и разъясненій представителя г. Оренбурга становилось очевиднымъ, что въ сущности намѣчается къ устройству цѣлый специальный поселокъ съ водопроводомъ. Отдѣлъ затруднялся согласиться на такой расходъ, ассигнововавъ деньги лишь на пищевое довольствіе и на оборудованіе заразнаго барака. Тогда на тѣ же стройки средства были отпущены губернаторомъ. Этихъ средствъ не хватило. На достройку г. Оренбургъ обратился опять въ Отдѣлъ. Не касаясь вопроса о томъ, цѣлесообразна ли была точка зрѣнія города Оренбурга или Отдѣла, я хочу лишь объяснить всю ненормальность положенія, отсутствіе какой-либо планомѣрности: отпустивъ средства на дѣло, отвергнутое Отдѣломъ, губернаторъ не обезпечилъ городу средства на осуществленіе его плана до конца.

Просматривая списки дѣлаемыхъ ассигнованій, мы наталкиваемся на тотъ фактъ, что мѣстныя учрежденія получали средства и отъ Союзовъ, которые задерживали ассигнованія, не получая средствъ отъ Особаго Совѣщанія и расходуя многія сотни тысячъ изъ своихъ оборотныхъ средствъ, и отъ губернаторовъ, и отъ главноуполномоченныхъ фронтовъ и отъ Татіанинскаго Комитета.

При такой полной дезорганизаціи вполнѣ естественны и такія противорѣчія, когда у одного учрежденія оказывалось средствъ болѣе чѣмъ достаточно, тогда какъ у другихъ не хватало на то, чтобы удовлетворить вопіющую нужду.

Мѣстнымъ самоуправленіямъ приходилось расходовать всю свою наличность, закладывать бумаги.

Наконецъ, 10 сентября открыло свои дѣйствія Особое Совѣщаніе.

Открытое министромъ кн. Н. Б. Щербатовымъ, оно въ дальнѣйшемъ вплоть до конца февраля дѣйствовало исключительно подъ предсѣдательствомъ товарища министра Н. В. Плеве.

Состоящее по закону изъ представителей обѣихъ законодательныхъ палатъ по ихъ выбору, изъ представителей вѣдомствъ, Татіанинскаго Комитета, національныхъ и иныхъ организацій, обслуживающихъ бѣженцевъ, изъ представителей Земскаго и Городского Союзовъ, изъ главноуполномоченныхъ, Особое Совѣщаніе 10 сентября 1915 г. открыло свои дѣйствія, формально не имѣя законнаго состава: въ немъ не было избранныхъ Государственной Думой представителей, а были лишь отдѣльные приглашенные министромъ члены ея [1]). Необходимость безотлагательно приступить къ работѣ заставляла примириться съ такимъ неза-

[1]) По первоначальному проекту министерства, измѣненному Думой и Совѣтомъ, члены обѣихъ палатъ не избирались ими въ Совѣщаніе, а приглашались министромъ, какъ предсѣдателемъ Совѣщанія.

коннымъ составомъ Совѣщанія—протеста, какъ извѣстно, до сихъ поръ ни съ чьей стороны не послѣдовало.

Считаю необходимымъ остановиться на личномъ составѣ Особаго Совѣщанія. Если основываться на оффиціальномъ «Спискѣ Членовъ Особаго Совѣщанія по устройству бѣженцевъ», то составъ этого Совѣщанія врядъ ли можно признать соотвѣтствующимъ указанію закона. «Составъ Особаго Совѣщанія» точно предусмотрѣнъ ст. 10 закона 30 августа. Согласно ст. 12 предсѣдателю Совѣщанія предоставляется лишь «приглашать въ засѣданія» (но не пополнять произвольно состава Совѣщанія) «всѣхъ тѣхъ лицъ обоего пола, участіе коихъ имъ будетъ признано желательнымъ». По указанному списку значится:

1) Членовъ Государственнаго Совѣта 16. Если С. И. Зубчанинова и кн. Н. П. Урусова разсматривать какъ главноуполномоченныхъ, а А. Б. Нейдгардта, какъ представителя Татіанинскаго Комитета, то—13, тогда какъ закономъ установлено 7.

2) Членовъ Государственной Думы 15, по закону 7.

3) Представителей вѣдомствъ (не считая замѣстителей) 15, отъ нѣкоторыхъ по два; по закону—по одному.

4) Министерство Внутреннихъ Дѣлъ—23; кромѣ того 12 районныхъ, сверхъ двухъ фронтовыхъ, главноуполномоченныхъ и управляющій дѣлами Отдѣла, всего слѣдовательно 36.

5) Представителей организацій (не считая замѣстителей)—15.

Раздѣленія на «входящихъ въ составъ Особаго Совѣщанія» (согласно ст. 10 закона) и на «приглашенныхъ въ засѣданія» (согласно ст. 12) въ спискѣ не имѣется. Не дѣлается соотвѣтствующихъ указаній и при баллотировкахъ вопросовъ; между тѣмъ врядъ ли есть основанія за участниками Совѣщанія обѣихъ этихъ группъ признавать одинаковое право голоса. Не лишено значенія и представительство отъ національныхъ организацій. Среди 15 представителей организацій 11 отъ національныхъ Изъ 15 членовъ Государственной Думы 9—отъ національныхъ организацій. Такимъ образомъ представители національныхъ организацій имѣютъ фактически почти удвоенное представительство; представителей Государственной Думы, какъ таковой, въ ея цѣломъ,—меньшинство.

Въ первомъ же засѣданіи были заслушаны доклады о положеніи бѣженскаго дѣла обоихъ фронтовыхъ главноуполномоченныхъ.

По меньшей мѣрѣ странное впечатлѣніе производилъ докладъ кн. Н. П. Урусова.

Слушая этотъ докладъ, можно было составить себѣ представленіе о томъ, что передвиженіе бѣженцевъ совершается необычайно стройно: населеніе цѣлаго уѣзда передвигается въ соот-

вѣтствующій, намѣченный г-номъ главноуполномоченнымъ, уѣздъ внутренней губерніи, при чемъ передвигается селами подъ предводительствомъ старшихъ—«атамановъ». Перечислялись врачебные, питательные и иные пункты. О томъ, что подавляющее число пунктовъ организовано юго-западнымъ фронтовымъ комитетомъ Всероссійскихъ Союзовъ, докладчикъ скромно умалчивалъ. Приводились точныя цифры бѣженцевъ заболѣвшихъ, находящихся на излѣченіи, выздоровѣвшихъ. Слушая такой докладъ и сопоставляя съ нимъ все то, что неслось въ видѣ отчаяннаго вопля съ мѣстъ передвиженія бѣженцевъ даже съ юго-западнаго фронта, не говоря уже о сѣверо-западномъ, приходилось лишь изумляться: говорилъ ли тутъ бездушный канцеляризмъ, снабжавшій докладчика свѣдѣніями; имѣли ли мы дѣло съ недопустимой, граничащей съ преступленіемъ, неосвѣдомленностью; было ли тутъ полнѣйшее непониманіе жизни, своеобразная слѣпота людей, охватывающихъ своимъ умственнымъ взоромъ жизнь лишь постольку, поскольку она умѣщается въ рамкахъ комфортабельной обстановки ихъ кабинетовъ?... По выслушаніи означеннаго характернаго доклада я счелъ своимъ долгомъ сопоставить его съ тѣмъ, что намъ давала жизнь и предостеречь Особое Совѣщаніе отъ того, чтобы подходить къ грозному бѣженскому явленію съ мѣркой и пріемами лилипутовъ, мнящихъ себя въ силахъ справиться съ Гулливеромъ.

На первыхъ же порахъ Совѣщаніе признало необходимымъ образовать нѣсколько подготовительныхъ комиссій: 1) по общимъ вопросамъ—подъ предсѣдательствомъ кн. В. М. Волконскаго; 2) по вознагражденію за убытки и о выдачѣ временныхъ ссудъ и пособій бѣженцамъ—А. И. Лыкошина; 3) по выработкѣ проекта наказа главноуполномоченнымъ нефронтовыхъ губерній и областей—гр. А. А. Бобринскаго; 4) по распредѣленію кредитовъ—Н. В. Плеве; 5) по удовлетворенію духовныхъ нуждъ бѣженцевъ—А. Ѳ. Кони.

Работы первой комиссіи до Совѣщанія еще не доходили, кромѣ заключенія по вопросу о поголовномъ принудительномъ выселеніи; 3-я комиссія свой проектъ наказа уже провела черезъ Особое Совѣщаніе и онъ получилъ утвержденіе министра; 5-ая—также провела свои предположенія черезъ Совѣщаніе; 2-ая—законопроектъ о ссудахъ закончила; Совѣщаніемъ онъ давно принятъ; о дальнѣйшей судьбѣ его неизвѣстно. Кредитная комиссія въ связи съ разсмотрѣніемъ испрашиваемыхъ кредитовъ въ сущности разсматриваетъ всѣ наиболѣе существенные организаціонные вопросы и въ силу своего относительнаго многолюдства и авторитетности въ сущности предрѣшаетъ въ большинствѣ случаевъ вопросы, вносимые затѣмъ въ Особое Совѣщаніе. Посему и глав-

ное свое вниманіе въ дальнѣйшемъ я сосредоточиваю на работѣ этой комиссіи, по существу играющей роль какъ бы малаго Особаго Совѣщанія.

Въ виду отсутствія какого-либо плана въ оказаніи помощи бѣженцамъ и полнѣйшей запутанности взаимоотношеній между различными организаціями и учрежденіями, обслуживающими ихъ, казалось, неотложно необходимымъ въ первую очередь разрѣшить цѣлый рядъ наболѣвшихъ и тормозящихъ дѣло вопросовъ. Повидимому и самъ министръ такъ же смотрѣлъ на положеніе дѣла, указывая въ телеграммѣ князю Львову отъ 28 августа за № 46211, что до созыва Совѣщанія за кредитомъ надлежитъ обращаться къ главноуполномоченнымъ фронта или въ случаяхъ срочности къ военнымъ властямъ.

Особое Совѣщаніе во второмъ же своемъ засѣданіи 14 сентября столкнулось со всѣми главными организаціонными вопросами и передало на разсмотрѣніе комиссіи по распредѣленію кредитовъ вопросы объ установленіи правилъ и нормъ продовольствія, а также о разграниченіи дѣятельности различныхъ учрежденій, обслуживающихъ бѣженцевъ. Нѣкоторые высказывали ту мысль, что всѣ эти вопросы разрѣшитъ сама жизнь подъ руководствомъ вновь назначенныхъ 12-ти главноуполномоченныхъ, которые де все на мѣстѣ разберутъ и всѣхъ должнымъ образомъ объединятъ. Но при первомъ же разсмотрѣніи проекта наказа этимъ главноуполномоченнымъ намѣтились два теченія: съ одной стороны самымъ простымъ рѣшеніемъ вопроса казалось предоставленіе имъ на мѣстѣ полноты власти—«распорядись по усмотрѣны»; съ другой стороны—куда же дѣть губернатора, какъ оберечь «престижъ мѣстной власти»? Кто кому подчиненъ? кто подъ или надъ кѣмъ?

Въ концѣ концовъ распорядительной власти вообще и въ частности права распоряжаться кредитами главноуполномоченнымъ не дали; а для опредѣленія ихъ положенія въ наказѣ нашлись достаточно эластичныя, чтобы избѣжать излишней ясности и опредѣленности, выраженія. Наказъ утвержденъ министромъ 29 октября 1915 г. «Руководятъ и объединяютъ»; «непосредственно ознакомляются»; «неослабно наблюдаютъ»; «согласуютъ» мѣстную администрацію съ земскими и городскими самоуправленіями, а также всѣми иными организаціями; «поддерживаютъ живую связь»; «постоянно освѣдомляютъ»; «сообщаютъ свои заключенія»; «оказываютъ всяческое законное содѣйствіе». Имъ «предоставляется созывать подъ своимъ предсѣдательствомъ районныя, губернскія и уѣздныя совѣщанія». Имъ «предоставляется избирать, въ качествѣ своихъ ближайшихъ помощниковъ-уполномоченныхъ», и т. д.

Разсмотрѣніе всѣхъ этихъ организаціонныхъ вопросовъ, разумѣется, не могло задерживать теченіе жизни, и Совѣщанію въ каждомъ засѣданіи приходилось разсматривать ходатайства съ мѣстъ объ отпускѣ средствъ и попутно неизбѣжно касаться всѣхъ общихъ вопросовъ.

Къ моменту открытія дѣйствій Особаго Совѣщанія министерствомъ было отпущено кредитовъ:

С. И. Зубчанинову	5.000.000	руб.
Князю Н. П. Урусову	3.000.000	»
Намѣстнику Кавказа	800.000	»
24 губернаторамъ и градоначальникамъ	1.355.000	»
Всероссійскимъ Союзамъ: Земскому 1.400.000, Городскому 1.100.000	2.500.000	»
Отдѣльнымъ городамъ (Москвѣ—100.000, Оренбургу—100.000, Самарѣ—200.000)	400.000	»
Польскимъ организаціямъ	1.110 000	»
Русскому Народному Совѣту Прикарпатской Руси	300.000	»
Въ распоряженіе отдѣльныхъ лицъ	35.000	»
Итого	14.500.000	руб.

Такимъ образомъ отдѣльная губернія или городъ получали средства отъ главноуполномоченнаго фронта, мѣстнаго губернатора, Всероссійскихъ Союзовъ, національныхъ организацій, непосредственно отъ министерства (Самара, Оренбургъ, Москва). Прибавьте сюда средства, охотно отпускаемыя Татіанинскимъ Комитетомъ. Примите во вниманіе, что каждый изъ этихъ источниковъ отпускаетъ средства, не зная, получены ли какія-нибудь средства изъ остальныхъ. Картина полнѣйшей дезорганизаціи ясна. Яркое освѣщеніе ея мы находимъ въ вышеуказанныхъ телеграммахъ князя Г. Е. Львова отъ 24 іюля, 7 и 12 августа на имя министра внутреннихъ дѣлъ, въ теченіе трехъ недѣль остававшихся безъ отвѣта.

III. Отношеніе къ союзамъ.

Въ стремленіи скорѣйшимъ образомъ покончить съ дезорганизаціей столь грознаго для мѣстной и государственной жизни дѣла, какъ устройство бѣженцевъ, главноуполномоченный земскаго союза отъ 17 сентября за № 9202 сообщилъ Особому Совѣщанію о высказанныхъ 7—9 сентября единогласныхъ пожеланіяхъ уполномоченныхъ земствъ и городовъ о томъ, чтобы объединеніе работы пославшихъ ихъ городскихъ и земскихъ са-

моуправленій и въ бѣженскомъ дѣлѣ было осуществлено Союзами. Главный Комитетъ просилъ «поставлять его въ извѣстность о всѣхъ рѣшеніяхъ и руководящихъ указаніяхъ Особаго Совѣщанія».—Казалось, что объединеніе работы земскихъ учрежденій было дѣломъ, не терпящемъ отлагательства. Отвѣта не послѣдовало; вопросъ на обсужденіе Совѣщанія не ставился. Телеграммой отъ 7 октября Главный Комитетъ Земскаго Союза просилъ министра внутреннихъ дѣлъ о скорѣйшемъ разсмотрѣніи этого вопроса.—Передъ министромъ А. Н. Хвостовымъ 9 октября это ходатайство было поддержано лично главноуполномоченными Земскаго и Городского Союзовъ. Личный отвѣтъ министра былъ вполнѣ благопріятнымъ, и на другой же день 10 октября вопросъ объ отпускѣ средствъ земскому союзу, долго не ставившійся на обсужденіе Совѣщанія, былъ срочно внесенъ на заключеніе кредитной комиссіи. Испрашиваемая сумма на возмѣщеніе перерасхода и авансъ были признаны комиссіей подлежащими отпуску.

Это засѣданіе комиссіи пріобрѣло исключительное значеніе. При обсужденіи представленія Главнаго Комитета Земскаго Союза о возмѣщеніи произведенныхъ имъ расходовъ по субсидированію на дѣло бѣженцевъ мѣстныхъ земствъ А. Б. Нейдгартомъ было предложено «поставить наконецъ точки надъ і и установить, какая же должна быть роль Союзовъ въ дѣлѣ оказанія помощи бѣженцамъ».—Это засѣданіе сразу объяснило, гдѣ тѣ причины, по которымъ и ходатайства о кредитахъ Союзамъ и общіе вопросы, ими выдвигаемые, такъ долго остаются безъ отвѣта, безъ разсмотрѣнія.

А. Б. Нейдгардтъ совершенно ясно и откровенно высказался въ томъ смыслѣ, что Союзамъ не слѣдуетъ предоставлять роли объединителей мѣстныхъ земствъ и городовъ, что этимъ только умалялось бы значеніе, сводилась бы на-нѣтъ вся работа Особаго Совѣщанія, какъ разъ и призваннаго объединять всѣ обслуживающія бѣженцевъ учрежденія и организаціи, быть общимъ руководителемъ всего дѣла. «Авторитетъ» и «престижъ» (въ данномъ случаѣ—Особаго Совѣщанія), опять привлекалъ главное вниманіе выступавшихъ противъ Союзовъ. Ссылаясь на законъ, противники дѣятельности Союзовъ доказывали, что Союзамъ предоставлено имѣть своихъ представителей въ Особомъ Совѣщаніи и больше законъ о нихъ ничего не говоритъ. Мѣстное же попеченіе о бѣженцахъ законъ возлагаетъ на города и земства. Особое Совѣщаніе не можетъ-де ограничивать ихъ свободу установленіемъ порядка полученія средствъ только черезъ Союзы, а не непосредственно отъ Особаго Совѣщанія. Такая роль Союзовъ явилась бы противозаконнымъ «средостѣніемъ» по выраженію А. И. Лыкошина.

Приходилось возражать, обращая вниманіе на то, что объединеніе земствъ и городовъ въ Союзы является лишь добровольнымъ, подтверждая это примѣромъ Курской губерніи и Курскихъ городовъ. Если Союзамъ закономъ не отведено опредѣленной роли, то врядъ ли въ законѣ можно найти запрещеніе объединенію тѣмъ городамъ и земствамъ, которые то признаютъ технически цѣлесообразнымъ. А въ данномъ случаѣ и города и земства уже объединились и 7—9 сентября всѣми голосами своихъ уполномоченныхъ признали технически необходимымъ это уже испытанное ими объединеніе распространить и на новую область работы, вызванной войной. Съѣзды признали необходимымъ сводку и обработку смѣтныхъ предположеній предварительно производить въ Отдѣлѣ Союзовъ. На окончательное разсмотрѣніе и утвержденіе эти смѣты представлялись бы Союзамъ съ ихъ заключеніями въ Особое Совѣщаніе, которое сопоставляло бы ихъ со смѣтами другихъ организацій, обслуживающихъ бѣженцевъ,—давало бы свои указанія, вносило поправки и оставалось бы дѣйствительно на высотѣ государственнаго органа, руководящаго всѣмъ дѣломъ.—Обращалось вниманіе и на то, что Національнымъ организаціямъ законъ отводитъ также скромную роль участія черезъ своихъ представителей въ Особомъ Совѣщаніи, что не мѣшаетъ послѣднему отпускать организаціямъ значительныя средства и справедливо поощрять ихъ централизацію дѣла и возможно полное объединеніе ихъ мѣстныхъ комитетовъ.

Нужно ли говорить, что всѣ эти доводы не убѣдили противниковъ Союзовъ?

Ими приводились обычные доводы, что мѣстные комитеты Союзовъ будто бы не находятся въ непосредственной связи съ мѣстными управами, что эти комитеты могутъ ограничивать свободу дѣйствій управъ и т. д.—Словомъ все то, что въ подобныхъ случаяхъ принято доказывать. Конечно, приходилось мириться съ неоспоримымъ фактомъ обслуживанія Союзами фронтовъ, фактичесосредоточенія въ рукахъ Союзовъ всѣхъ медицинскихъ силъ и т. п. Своеобразное безпристрастіе противниковъ Союзовъ подчерскаго кивалось тѣмъ, что и они признавали необходимымъ поддерживать работу Союзовъ на фронтахъ, а также то, что они производятъ на мѣстахъ непосредственно черезъ свои комитеты или «черезъ своихъ агентовъ» *).

*) Что слѣдуетъ разумѣть подъ словомъ «агенты Союзовъ», осталось невыясненнымъ. «Свои комитеты» въ глазахъ представителей Союзовъ являются и комитетами мѣстныхъ земскихъ и городскихъ самоуправленій, которыя эти комитеты и организовываютъ и ревизуютъ. Мѣстныя управы и состоящіе при нихъ комитеты являются для главныхъ комитетовъ союзовъ такими же агентами на мѣстахъ, какими для управъ главные комитеты являются въ центрѣ.

Въ заключенiе баллотировались слѣдующiя предложенiя:

1) Признать дѣятельность Союзовъ въ дѣлѣ оказанiи помощи бѣженцамъ полезной и цѣлесообразной.

2) Субсидировать Союзы на тѣ мѣропрiятiя въ этой области, которыя они осуществляютъ непосредственно сами, черезъ свои организацiи—какъ фронтовыя и другiя.

3) Объединенiе земствъ и городовъ въ Союзахъ въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ признать противорѣчащимъ закону 30-го августа 1915 года.

Первые два пункта приняты многочисленнымъ составомъ Комиссiи единогласно, третiй всѣми голосами противъ одного— М. М. Щепкина, уполномоченнаго Главныхъ Комитетовъ обоихъ Союзовъ.

Необходимо отмѣтить, что «противъ объединенiя» въ этомъ дѣлѣ земствъ и городовъ въ Союзы, какъ то единогласно признали необходимымъ ихъ уполномоченные на съѣздахъ, голосовали всѣ представители нацiональныхъ организацiй, такъ энергично отстаивающiе объединенiе и централизацiю въ своихъ организацiяхъ вообще и цѣлесообразность представленiя въ Особое Совѣщанiе общей всероссiйской смѣты на каждую нацiональную организацiю въ частности. Члены Государственной Думы, являющiеся по существу представителями тѣхъ же нацiональныхъ организацiй, по отношенiю къ земствамъ, городамъ и объединяющимъ ихъ Союзамъ, заняли ту же позицiю.

Такимъ образомъ единенiемъ представителей Министерства Внутреннихъ Дѣлъ и прочихъ вѣдомствъ съ представителями объединенныхъ нацiональныхъ организацiй, испрашиваемые кредиты Земскому Союзу были ассигнованы, а признанная земствами и городами цѣлесообразность взаимнаго объединенiя въ Союзахъ отвергнута.

Это знаменательное постановленiе имѣло мѣсто 10 октября 1915 года.

На слѣдующiй же день 11-го и 12-го октября на личномъ прiемѣ Министръ Внутреннихъ Дѣлъ Главноуполномоченнымъ обоихъ Союзовъ заявлялъ, что онъ признаетъ необходимость самаго широкаго участiя общественныхъ силъ въ этомъ трудномъ дѣлѣ; что добровольное объединенiе земствъ и городовъ въ Союзахъ въ этомъ дѣлѣ онъ признаетъ вполнѣ возможнымъ и, разъ Особое Совѣщанiе въ лицѣ кредитной комиссiи усматриваетъ затрудненiе въ отсутствiи прямого на то указанiя въ законѣ 30-го августа, то онъ внесетъ этотъ вопросъ на обсужденiе Совѣта Министровъ на другой же день. На личномъ прiемѣ въ обсужденiи означеннаго вопроса принимали участiе кромѣ обоихъ Главноуполномоченныхъ Союзовъ, предсѣдательствующiй въ Осо-

бомъ Совѣщаніи и въ кредитной комиссіи товарищъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ Н. В. Плеве и уполномоченный Главныхъ Комитетовъ Союзовъ по дѣламъ бѣженцевъ М. М. Щепкинъ.

13-го октября этотъ вопросъ былъ предметомъ обсужденія въ Совѣтѣ Министровъ. Письмомъ отъ 17-го октября за № 11132 Предсѣдатель Совѣта Министровъ Статсъ-Секретарь И. Л. Горемыкинъ увѣдомлялъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ *):

«Милостивый Государь, Алексѣй Николаевичъ! Обсудивъ въ засѣданіи 13 октября 1915 года изустно заявленныя Вашимъ Превосходительствомъ соображенія относительно порядка участія земскихъ учрежденій и городскихъ общественныхъ управленій въ заботахъ по обезпеченію нуждъ бѣженцевъ, согласно закону 30 августа 1915 года (Собр. Узак. ст. 1842), и раздѣляя заключеніе Ваше о желательности не препятствовать названнымъ установленіямъ въ обсужденіи и разработкѣ послѣдними совмѣстно общаго плана и пріемовъ призрѣнія бѣженцевъ, а также способа полученія ими, черезъ Особое Совѣщаніе по устройству бѣженцевъ, средствъ изъ казны на потребности призрѣнія, Совѣтъ Министровъ призналъ соотвѣтственнымъ, чтобы во всякомъ случаѣ надзоръ за ходомъ дѣла призрѣнія бѣженцевъ въ предѣлахъ губерніи оставался всецѣло на подлежащемъ Губернаторѣ или Градоначальникѣ, и чтобы земскія учрежденія и городскія общественныя управленія обязаны были вести по получаемымъ отъ казны тѣмъ или инымъ путемъ суммамъ отдѣльную, отъ прочихъ расходовъ, отчетность, представляемую черезъ Губернатора или Градоначальника въ Особое Совѣщаніе по устройству бѣженцевъ.

«Сообщая объ изложенномъ, прошу Васъ, Милостивый Государь, принять увѣреніе въ отличномъ моемъ уваженіи и преданности. **И. Горемыкинъ**».

Совѣтъ 13-го октября согласился съ Министромъ въ томъ, чтобы «не препятствовать» земствамъ и городамъ обсуждать и разрабатывать совмѣстно общій планъ и пріемы призрѣнія бѣженцевъ, а также способъ полученія ими черезъ Особое Совѣщаніе средствъ.

Казалось, что Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, убѣжденный въ необходимости предоставить общественнымъ учрежденіямъ организовать дѣло по своему усмотрѣнію въ предѣлахъ закона и при условіи надлежащаго контроля, сумѣлъ убѣдить въ томъ же и Совѣтъ Министровъ. Приведенное выше письмо при всей исключительной эластичности примѣненной редакціи—подтверж-

*) Копія этого письма была прислана Главноуполномоченному Всероссійскаго Земскаго Союза а также роздана членамъ Особаго Совѣщанія.

дало это. Но такъ только казалось: «жизненный барабанъ» продолжалъ отбивать свой тактъ, минуя бесѣды, постановленія, письма... Вопросъ объ объединяющей роли Союзовъ, отрицательно рѣшенный 10 октября Кредитной Комиссіей, такъ и не дошелъ до Особаго Совѣщанія, застрявши гдѣ-то между «бесѣдой», «письмомъ» и... чѣмъ то еще.

Телеграммой отъ 28 октября 1915 года за № 11358 Главный Комитетъ вторично ходатайствовалъ о скорѣйшемъ внесеніи дѣла на разсмотрѣніе Комитета.

Вопросъ о роли Союзовъ въ дѣлѣ оказанія помощи бѣженцамъ продолжалъ оставаться безъ разсмотрѣнія; средства на это дѣло Союзамъ ассигновывались съ недопустимымъ запозданіемъ, и лишь послѣ цѣлаго ряда ходатайствъ и напоминаній; ассигнованныя суммы по три недѣли шли отъ Петрограда до кассы Союза въ Москвѣ. На телеграммы объ отпускѣ средствъ отъ 24-го іюля за № 6736, отъ 7 августа за № 7354, отъ 12 августа за № 7515 послѣдовало распоряженіе объ отпускѣ таковыхъ лишь 19 августа (телеграмма Министра Внутреннихъ Дѣлъ кн. Н. Б. Щербатова кн. Г. Е. Львову); отношеніе Департамента Общихъ Дѣлъ отъ 21 августа за № 26984 поступило въ Главное Казначейство 22 августа, Московской Казенной Палатой переводное требованіе получено 24 августа, объ открытіи кредита Московскій Градоначальникъ увѣдомленъ 26 августа, а отъ него до кассы Союзовъ оказалось болѣе двухъ недѣль пути—деньги выданы 15 и 16 сентября.

25 сентября 1915 г., за № 9579, представляя Особому Совѣщанію свѣдѣнія объ израсходованныхъ средствахъ, Главный Комитетъ Земскаго Союза ходатайствовалъ о возмѣщеніи ему перерасхода и отпускѣ новаго аванса. Телеграммой отъ 1-го октября Главноуполномоченный Союза просилъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ о скорѣйшемъ отпускѣ испрашиваемыхъ средствъ. Отсутствіе какого-либо отвѣта вынудило Главноуполномоченнаго послать слѣдующую телеграмму 17 октября, за № 10039.

Наконецъ 13-го октября испрашиваемыя средства были ассигнованы Особымъ Совѣщаніемъ. Отношеніе же о переводѣ этихъ средствъ за № 35169 поступило въ Главное Казначейство лишь 29 октября; Московской Казенной Палатой объ открытіи кредита Московскій Градоначальникъ извѣщенъ 31-го октября; средства выданы Союзу 5 ноября.

Чѣмъ бы ни объяснять такой «порядокъ»—тактикой ли вѣдомства, вѣдомственной ли канцелярской волокитой, такъ явно отстающей отъ требованій жизни, или же и тѣмъ и другимъ вмѣстѣ, одно становилось очевиднымъ—что такъ дѣло вести нельзя, тѣмъ болѣе такого дѣла исключительной спѣшности и остроты, исключительной дезорганизованности, благодаря которой парали-

зовалась работа мѣстныхъ учрежденій, вынужденныхъ дѣйствовать безъ всякаго руководящаго плана, испрашивая средства изъ различныхъ источниковъ изъ опасенія остаться безъ всякихъ средствъ. Получалась вопіющая картина дезорганизованности: одни и тѣ же государственныя средства изъ одного и того же Казначейства въ одно и то же мѣсто, на одно и то же дѣло текли по нѣсколькимъ русламъ, которыя продолжали оставаться безъ какого бы то ни было взаимнаго согласованія, а именно—черезъ Союзы, губернаторовъ, фронтовыхъ главноуполномоченныхъ (деньгами или натурой—одежда и т. п.), національныя организаціи, отдѣльныя общества, Татіанинскій Комитетъ.

При создавшемся положеніи, лишающемъ земства возможности своевременно получать необходимыя средства, Главный Комитетъ Земскаго Союза счелъ себя вынужденнымъ сложить съ себя возложенныя на него Собраніемъ Уполномоченныхъ Губернскихъ Земствъ обазанности по объединенію дѣятельности земствъ въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ въ отношеніи испрошенія и распредѣленія средствъ, по примѣру другихъ отраслей земской работы, объединенной Союзомъ. Объ этомъ своемъ рѣшеніи, подробно мотивированномъ, Главный Комитетъ увѣдомилъ Особое Совѣщаніе отъ 16 ноября, за № 12389. Одновременно Главный Комитетъ телеграфно увѣдомилъ и Губернскія земства, указывая, что онъ будетъ продолжать объединять и оказывать необходимое содѣйствіе Земствамъ; но считаетъ себя при создавшемся положеніи вынужденнымъ отказаться отъ финансированія земствъ, предоставляя имъ самимъ непосредственно обращаться въ Особое Совѣщаніе за средствами.

Естественно напрашивается вопросъ: внесло ли какую-либо планомѣрность въ дѣло само Министерство, вмѣстѣ съ состоящимъ при немъ Особымъ Совѣщаніемъ, такъ послѣдовательно и настойчиво стремящееся лишить Союзы роли учрежденій, технически объединяющихъ разрозненную работу отдѣльныхъ земствъ и городовъ,—внесло ли оно въ дѣло столь необходимое объединеніе?

Особое Совѣщаніе 26 сентября разсмотрѣло проектъ наказа Главноуполномоченнымъ губерній, не входящихъ въ районы фронтовъ. Управляющимъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ этотъ наказъ утвержденъ 29 октября, а 2 ноября имъ утверждено распредѣленіе по 12 районамъ въ качествѣ Главноуполномоченныхъ десять губернаторовъ губерній Царства Польскаго, занятыхъ непріятелемъ, президента гор. Варшавы и варшавскаго оберъ-полицеймейстера.

Въ порядкѣ спѣшности 4 ноября закончены разсмотрѣніемъ проекты временныхъ правилъ по оказанію ссудной помощи по-

страдавшему отъ войны населенію. О дальнѣйшей судьбѣ этого проекта ко времени засѣданія Совѣщанія, 6 февраля, никакихъ свѣдѣній не имѣлось.

Все остальное время Особаго Совѣщанія до половины января пошло на разсмотрѣніе отдѣльныхъ ходатайствъ объ отпускѣ средствъ и отдѣльныхъ представляемыхъ смѣтъ. При установившейся работѣ Совѣщанія представляемыя смѣты, всѣ безъ исключенія, разсматривались даже не въ теченіе смѣтнаго мѣсяца, а въ лучшемъ случаѣ мѣсяцемъ позднѣе. Въ первое время, разумѣется, нельзя было требовать съ мѣстъ болѣе или менѣе обоснованныхъ смѣтъ, между тѣмъ нужда въ средствахъ была вопіющая. Приходилось отпускать средства въ порядкѣ авансовъ. Такой порядокъ естественно выдвигалъ необходимость установленія какъ видовъ помощи, такъ и нормъ, хотя бы самыхъ приблизительныхъ, примѣрныхъ: слѣдуетъ ли помощь одеждой, обувью причислять къ обязательнымъ видамъ помощи; какой приблизительно долженъ выдаваться паекъ, квартирное довольствіе; допустимо ли со стороны мѣстныхъ земствъ и городовъ за счетъ казенныхъ средствъ оказаніе помощи въ усиленномъ разсмѣрѣ лицамъ интеллигентной среды и т. п. Всѣ эти вопросы по нѣскольку разъ по частямъ, случайно возникали во многихъ засѣданіяхъ попутно при разсмотрѣніи смѣтъ отнимали на обсужденіе массу времени, но продолжали оставаться неразрѣшенными.

Съ особенной остротой вставалъ передъ Совѣщаніемъ вопросъ о несогласованности дѣйствій различныхъ учрежденій и организацій. Вносимыя на разсмотрѣніе Совѣщанія обстоятельно составленныя смѣты національныхъ организацій, испрашивавшихъ суммы на всѣ свои мѣстные комитеты, разбросанные по всей Россіи, въ сущности теряли всякій смыслъ и цѣну какъ смѣты, такъ какъ районы и предѣлы ихъ примѣненія оставались совершенно невыясненными. Въ этихъ смѣтахъ точно указывалось число бѣженцевъ, обслуживаемыхъ комитетами организацій по всей Россіи; но не представлялось никакой возможности установить, не предусматривается ли часть этихъ бѣженцевъ и смѣтами соотвѣтствующихъ земствъ и городовъ или иныхъ организацій.

На мѣстахъ продолжалъ царить цѣлый рядъ недоразумѣній, недоумѣній, противорѣчій. Одни выдавали пайки всѣмъ, другіе лишь трудоспособнымъ; одни—всѣмъ поровну, другіе пропорціонально убавляли пайки многосемейнымъ. Одни принимали къ учету получаемый казенный паекъ, получаемый семьями запасныхъ, другіе такого учета не дѣлали. Одни евреямъ помогали, другіе отсылали ихъ за помощью въ еврейскія организаціи. Одни одежду давали, испрашивая на таковую средства и у Особаго

Совѣщанія, и у Сѣверопомощи, и у Татіанинскаго Комитета; другіе считали оказаніе помощи одеждой и обувью дѣломъ исключительно Татіанинскаго Комитета. Пользованіе безплатной столовой, устроенной національной организаціей, испрашивающей кредиты у Особаго Совѣщанія, и одновременно пайкомъ отъ мѣстнаго городского самоуправленія не оказывалось особо рѣдкимъ исключеніемъ. На такіе случаи указывали и кн. Н. П. Урусовъ и Стремоуховъ главноуполномоченный по губерніямъ Ярославской и Костромской. На ряду съ этимъ находились и такіе бѣженцы, которые оставались безъ всякой помощи.

Такимъ образомъ ни нормъ, ни формъ организаціи Особымъ Совѣщаніемъ не устанавливалось и дѣло продолжало пребывать въ томъ же хаотическомъ состояніи, которое въ дальнѣйшемъ представлялось нетерпимымъ.

Соотвѣтствующее заявленіе мною было сдѣлано и приложено къ журналу Совѣщанія еще отъ 11 ноября. Я настаивалъ на необходимости разрѣшить эти вопросы, признанные неотложными еще во второмъ засѣданіи Совѣщанія 14 сентября. Я указывалъ на то, что, оставляя эти вопросы безъ разсмотрѣнія, Совѣщаніе своей работѣ придаетъ характеръ случайности и отрывочности и указанной ему закономъ роли—руководителя мѣропріятій по оказанію помощи бѣженцамъ—не осуществляетъ.

Эта неопредѣленность, дезорганизація, въ значительной степени продолжается и до сихъ поръ, несмотря на привлеченіе къ этому дѣлу и мѣстныхъ губернаторовъ и губернаторовъ эвакуированныхъ губерній, въ роли главноуполномоченныхъ, имѣющихъ право назначать въ помощь себѣ уполномоченныхъ. Въ засѣданіи Кредитной Комиссіи 27 января, т. е. черезъ пять мѣсяцевъ по введеніи въ дѣйствіе закона 30 августа, при разсмотрѣніи 41 ходатайства объ отпускѣ средствъ, таковыя въ большинствѣ своемъ не сопровождались смѣтами и Комиссіи пришлось продолжать примѣненіе системы выдачи авансовъ и сдѣлать постановленіе о необходимости подтвердить требованіе о представленіи смѣтъ, безъ коихъ отпускъ кредитовъ будетъ пріостановленъ. Въ этомъ засѣданіи разсматривалось, между прочимъ, ходатайство Главноуполномоченнаго Юго-Западнаго фронта кн. Н. П. Урусова, не подкрѣпленное никакими смѣтами, несмотря на то, что предыдущее его ходатайство, разсматривавшееся 4 января, также не было подкрѣплено хотя бы приблизительными смѣтами и потому было лишь частично удовлетворено въ формѣ аванса. Несмотря на такое указаніе—и новое ходатайство было безъ смѣтъ и вновь было удовлетворено въ порядкѣ аванса. Не слѣдуетъ упускать изъ вида, что эти многомилліонные авансы Совѣщаніе сочло себя вынужденнымъ отпускать безъ смѣтъ тому Главноуполномоченному,

докладъ коего о постановкѣ дѣла во ввѣренномъ его попеченію районѣ Юго-Западнаго фронта въ первомъ же засѣданіи Особаго Совѣщанія 10-го сентября такъ поражалъ своею точностью, стройностью изображаемой въ немъ картины мѣропріятій. Въ засѣданіи Комиссіи 27 января невольно хотѣлось спросить: куда же дѣвалась эта стройность, отчего она такъ растратилась за пять мѣсяцевъ работы? Да и была ли она?... Отвѣтъ ясенъ.

Было бы несправедливостью не отмѣтить, что по нѣкоторымъ городамъ и губерніямъ въ январѣ были представлены обстоятельно составленныя смѣты, энергично поддержанныя районными уполномоченными и утвержденныя Особымъ Совѣщаніемъ. Но этими смѣтами лишь подчеркивается общій хаосъ и полнѣйшая несогласованность между организаціями, обслуживающими бѣженцевъ. Есть достаточно основаній опасаться, что эта несогласованность будетъ продолжаться еще очень и очень долго, о чемъ подробнѣе скажу ниже.

IV. Вопросъ о регистраціи бѣженцевъ.

Много характернаго для постановки бѣженскаго дѣла въ связи съ работами Особаго Совѣщанія и дѣйствій Министерства Внутреннихъ Дѣлъ даетъ исторія вопроса о регистраціи бѣженцевъ и розыска затерявшихся.

Имѣя дѣло съ отдѣльными группами бѣженцевъ, еще въ первой половинѣ 1915 года, Татіанинскій Комитетъ принималъ мѣры къ учету бѣженцевъ, главнымъ образомъ въ цѣляхъ отысканія потерявшихся. Когда волна бѣженскаго движенія въ іюлѣ—августѣ,—приняла такіе неожиданные размѣры, что стала угрожать разстройствомъ внутренней жизни губерній, не входящихъ въ районъ фронта, мѣстныя земства и города, привыкшіе свои мѣропріятія по возможности основывать на статистическихъ данныхъ, выдвинули вопросъ о необходимости подвергнуть нѣкоторому статистическому обслѣдованію и бѣженцевъ. Намѣчалась общая регистрація бѣженцевъ, которая дала бы матеріалъ не только для простѣйшаго учета бѣженцевъ, необходимаго для розыска затерявшихся, но и для болѣе полнаго освѣщенія бѣженскаго движенія, въ частности возрастный, посемейный, вѣроисповѣдный составъ, число работоспособныхъ, число ремесленниковъ между ними и т. п. Отдѣльныя земства и города во многихъ мѣстахъ приступили къ регистраціи по собственному почину. Постепенно стали выясняться нѣкоторыя различія въ формахъ регистраціи, что неизбѣжно должно было затруднить дальнѣйшую обработку матеріала. Объединеннымъ Отдѣломъ обоихъ Союзовъ были устроены совѣщанія, на которыхъ и намѣчены возможныя

мѣры къ согласованію работъ. Отдѣлъ организовалъ и справочную часть, опираясь на данныя общей регистраціи. Нѣсколько ранѣе Союзовъ за розыскъ потерявшихся бѣженцевъ взялся и Татіанинскій Комитетъ и, располагая значительными средствами, широко распространилъ плакаты, объявленія, организовывая дѣло и по формѣ и по существу—по широкому масштабу. Возникалъ вопросъ о параллелизмѣ въ одномъ и томъ же дѣлѣ и желательности устраненія его путемъ размежеванія задачъ. при чемъ Отдѣлу Союзовъ предлагалось совершенно устраниться отъ дѣла розыска, передавъ все это дѣло Татіанинскому Комитету. Опираясь на мѣстныя земскія и городскія силы, получая съ мѣстъ какъ общій регистраціонный матеріалъ, такъ и запросы, Отдѣлъ не считалъ себя въ правѣ пріостанавливать начатой работы по розыску, тѣсно при томъ связанной съ общей работой, съ общимъ матеріаломъ. Такія указанія дѣлалось Отдѣлу и мѣстными работниками. Кромѣ того работа по розыску представлялась крайне спѣшной и перерывъ ея на время передачи матеріала изъ одного учрежденія въ другое неблагопріятно отразилось бы только на отыскиваемыхъ бѣженцахъ. Приходилось принимать во вниманіе и разницу въ пріемахъ работы. Татіанинскій Комитетъ велъ розыскъ, отвѣчая на отдѣльные запросы. Отдѣлъ Союзовъ велъ такую работу, между прочимъ, а главное свое вниманіе сосредоточилъ за послѣднее время на отпечатаніи выпусками списковъ отыскиваемыхъ. Такіе списки, содержащіе въ себѣ до 70.000 адресовъ, распространенные въ мѣстныхъ комитетахъ и учрежденіяхъ, даютъ возможность безъ излишней переписки находить затерявшихся по мѣрѣ поступленія и отпечатанія матеріала, путемъ наведенія справки въ ближайшемъ же мѣстномъ учрежденіи, обслуживающемъ бѣженцевъ. Правда, при такой системѣ нельзя учесть числа найденныхъ бѣженцевъ; но Отдѣлъ Союзовъ полагаетъ, что удобству и легкости розыска должно быть отдано преимущество, а показная часть можетъ безъ ущерба дѣлу и отпасть. Представители центральныхъ учрежденій Татіанинскаго Комитета считаютъ такую систему технически нецѣлесообразной и даже будто бы вредящей дѣлу, предпочитая систему личныхъ обращеній. Мѣстные Татіанинскіе Комитеты, наоборотъ, постоянно обращаются въ Отдѣлъ съ просьбой о высылкѣ выходящихъ изъ печати справочниковъ.

Еще отъ 19 сентября за № 24 Товарищъ Предсѣдателя Комитета Великой Княжны Татіаны Николаевны письмомъ извѣщалъ кн. Г. Е. Львова о томъ, что Комитетъ «учредилъ Центральное Всероссійское Бюро по регистраціи бѣженцевъ, главной задачей котораго является помощь бѣженцамъ въ розысканіи потерянныхъ». «Предполагая для производства сплошной регистра-

ціи бѣженцевъ обратиться къ содѣйствію мѣстныхъ органовъ земскаго и городского самоуправленія», «Товарищъ Предсѣдателя Комитета просилъ князя «не отказать Комитету въ содѣйствіи трудамъ Бюро, а равно и дѣлу осуществленія указанной регистраціи». Изъ сношеній съ представителями Татіанинскаго Комитета выяснилось, что послѣдній сплошную регистрацію предполагаетъ произвести лишь въ тѣхъ районахъ, гдѣ нѣтъ органовъ земскаго самоуправленія.

Обсуждая 26 ноября докладъ Комиссіи объ удовлетвореніи духовныхъ нуждъ бѣженцевъ, Особое Совѣщаніе остановилось на вопросѣ о регистраціи въ связи съ вопросомъ о розыскѣ потерявшихся. Представители Союзовъ въ этомъ засѣданіи случайно отсутствовали. Казалось бы, что такой серьезный вопросъ, такъ близко касающійся мѣстныхъ общественныхъ организацій и объединяющихъ ихъ Союзовъ, въ виду отсутствія представителей послѣднихъ и безъ справки о положеніи работъ статистическаго отдѣленія Союзовъ, слѣдовало бы по меньшей мѣрѣ отложить разсмотрѣніемъ. Совѣщаніе его и разсмотрѣло и разрѣшило. Судя по письму Предсѣдателя Татіанинскаго Комитета Министру Внутреннихъ Дѣлъ отъ 20 января 1916 года за № 188, Особое Совѣщаніе сдѣлало свое постановленіе, ознакомившись съ постановкой регистраціи въ Комитетѣ, и особенно подчеркивало, что дѣятельность эта опирается на подобную же работу національныхъ организацій, имѣющихъ свои центральные Комитеты въ Петроградѣ и могущихъ постоянно и непосредственно сноситься съ Особымъ Отдѣломъ Татіанинскаго Комитета, что неосуществимо по отношенію къ Москвѣ, гдѣ пребываютъ Союзы.

Обсуждая этотъ вопросъ, Совѣщаніе не нашло нужнымъ предварительно познакомиться и съ тѣмъ, что дѣлается въ статистическомъ отдѣлѣ Союзовъ и «особенно подчеркивая» связь Татіанинскаго Комитета съ національными организаціями и техническое удобство для ихъ центральныхъ комитетовъ сноситься съ Отдѣломъ Комитета, не нашло нужнымъ остановиться на связи статистическихъ работъ, производимыхъ мѣстными земскими и городскими самоуправленіями, съ статистическимъ отдѣломъ Союзовъ. Справедливо считаясь съ мнѣніями представителей національныхъ организацій, Совѣщаніе не признало ни въ какой мѣрѣ необходимымъ посчитаться и съ мнѣніемъ мѣстныхъ земствъ и городовъ, на которыхъ возложено закономъ (ст. 22) «мѣстное попеченіе о бѣженцахъ», которымъ не только теперь, но и въ будущемъ придется главнымъ образомъ считаться со всѣми послѣдствіями бѣженскаго движенія, принять, такъ сказать, его наслѣдіе— посчитаться съ мнѣніемъ земствъ и городовъ, статистическіе органы и силы которыхъ и производятъ ту массовую

регистрацію, на которую предполагалъ опираться Татіанинскій Комитетъ. Наконецъ, опираясь на мнѣнія и желанія представителей національныхъ организацій, Совѣщаніе не приняло во вниманіе то огромное число бѣженцевъ, которое національными организаціями не обслуживается.

Вотъ при какихъ условіяхъ разсматривалось и было единодушно принято предложеніе предсѣдателя Комиссіи А. Ѳ. Кони— признать Татіанинскій Комитетъ Центральнымъ Всероссійскимъ Органомъ по регистраціи бѣженцевъ.

Уже отъ 30-го ноября, письмомъ за № 2188 Министръ Внутреннихъ Дѣлъ увѣдомлялъ Главноуполномоченнаго Всероссійскаго Союза кн. Львова (такое же увѣдомленіе было получено и М. В. Челноковымъ) о состоявшемся постановленіи Особаго Совѣщанія. «Наряду съ такою дѣятельностью названнаго» (т. е. Татіанинскаго, говорится въ этомъ письмѣ) «Комитета, за последнее время обнаружилось (?!), что и нѣкоторыя другія организаціи, помогающія бѣженцамъ и въ томъ числѣ Всероссійскіе Земскій и Городской Союзы начали (?!) опыты (?!) самостоятельной въ своей средѣ организаціи этого дѣла обособленно отъ упомянутаго Комитета». Далѣе говорится въ этомъ письмѣ: «Раздѣляя, со своей стороны, приведенное заключеніе Особаго Совѣщанія и преподанныя одновременно съ симъ соотвѣтствующія указанія г.г. Губернаторамъ и Градоначальникамъ, (циркулярное предложеніе за № 2052) считаю долгомъ сообщить объ этомъ Вашему Сіятельству для зависящихъ распоряженій къ прекращенію предпринятой Всероссійскимъ Земскимъ и Городскимъ Союзами регистраціи бѣженцевъ».

Общая регистрація, которую, между прочимъ, имѣлъ въ виду частично использовать и Татіанинскій Комитетъ, мѣстными общественными органами самоуправленія и ихъ мѣстными комитетами уже намѣчена въ десяткахъ губерній; объединяющій ихъ Отдѣлъ обоихъ Союзовъ уже отыскалъ нѣсколько тысячъ затерявшихся бѣженцевъ, уже приступилъ къ печатанію списковъ отыскаваемыхъ бѣженцевъ въ составѣ десятковъ тысячъ адресовъ, печаталъ отдѣльно списокъ дѣтей-бѣженцевъ сиротъ. И въ это то время для Министерства «обнаружилось», что «нѣкоторыя другія организаціи, въ томъ числѣ и Союзы, начали опыты самостоятельной въ своей средѣ организаціи дѣла». Мнѣ неизвѣстны «нѣкоторыя другія организаціи», что же касается работъ Союзовъ въ этой области, непосредственно связанныхъ съ работами мѣстныхъ общественныхъ самоуправленій, то усматривать въ нихъ «начало опытовъ» по меньшей мѣрѣ странно. И вотъ на основаніи столь точной справки, данной Министру вѣдомствомъ, и состоявшагося при вышеописанныхъ условіяхъ еди-

подушнаго заключенія Особаго Совѣщанія, отъ 29 ноября 1915 г. за № 2052 послѣдовалъ циркуляръ, повторяющій соображенія, изложенныя въ вышецитированномъ письмѣ Министра за № 2188, и указывающій на то, что регистрація бѣженцевъ, предпринятая Союзами, должна быть прекращена, такъ какъ все дѣло передается исключительно въ руки Татіанинскаго Комитета. Распоряженіе ясное, опредѣленное, не требующее для мѣстныхъ работниковъ никакихъ поясненій. До сихъ поръ земскія и городскія силы работали сообща, имѣя въ виду, что обработку матеріала естественно произведетъ статистическій Отдѣлъ Союзовъ. Циркуляръ опредѣленно прекращаетъ работу Союзовъ, а мѣстнымъ учрежденіямъ предлагается всю работу вести по плану, выработанному Татіанинскимъ Комитетомъ, и этому же Комитету представлять собранный матеріалъ.

Если Министръ въ порядкѣ надзора формально въ правѣ въ извѣстной степени пріостанавливать или прекращать тѣ или иныя мѣропріятія Союзовъ, то врядъ ли можно формально обосновать его право отдавать мѣстныя общественныя самоуправленія, дѣйствующія самостоятельно въ предѣлахъ особыхъ о нихъ положеній, по какому бы то ни было вопросу подъ руководство Татіанинскаго Комитета—организаціи благотворительной и ни Земскимъ, ни Городовымъ Положеніемъ не предусмотрѣнной.—Не можетъ этого вопроса разрѣшить и соображеніе о средствахъ: даже отпуская спеціальныя средства, Особое Совѣщаніе не въ правѣ отъ мѣстныхъ органовъ самоуправленій требовать того, что они признаютъ, выходящимъ за предѣлы ихъ обязанностей, очерченные положеніями Земскимъ и Городовымъ, или вторгающимся въ область ихъ правъ.

Это—область правъ и такта. А вотъ, что получилось на мѣстахъ въ области техники.

Состоящій при Могилевской Губернской Управѣ Губернскій Комитетъ Всероссійскаго Земскаго Союза установилъ общія положенія, по производству въ губерніи регистраціи осѣвшихъ бѣженцевъ по карточкамъ, выработаннымъ представителями земствъ и городовъ на Совѣщаніи Отдѣла по устройству бѣженцевъ при Союзахъ—въ Москвѣ 24 ноября. Архіепископъ Могилевскій Константинъ и Могилевскій директоръ народныхъ училищъ дали согласіе Комитету оказать свое содѣйствіе скорѣйшему производству намѣченной переписи путемъ привлеченія силъ какъ духовенства, такъ и учительства. Циркуляромъ отъ 15 декабря за № 4653, выполняющимъ циркулярное же распоряженіе Министра отъ 29 ноября за № 2052, Могилевскій губернаторъ пріостановилъ производство намѣченной регистраціи. Отъ 28 декабря за № 4764 губернаторъ увѣдомилъ Губернскій

Комитетъ, что въ виду циркуляра за № 2052 онъ «лишенъ возможности удовлетворить просьбу Правленія Комитета, такъ какъ производство регистраціи осѣвшихъ бѣженцевъ возложено на организацію Комитета Великой Княжны ТАТІАНЫ НИКОЛАЕВНЫ».

Между тѣмъ отъ 5 января 1916 г. за № 120 Главноуполномоченный по устройству бѣженцевъ Сѣверо-Западнаго фронта обратился въ Могилевскую Губернскую Управу съ просьбой о содѣйствіи въ переписи бѣженцевъ, которую онъ предполагаетъ произвести въ согласіи съ Татіанинскимъ Комитетомъ. Въ частности Главноуполномоченный это содѣйствіе усматривалъ бы «въ подборѣ персонала переписчиковъ изъ мѣстныхъ жителей, а также въ надлежащей подготовкѣ этого персонала и въ наблюденіи за производствомъ самой переписи».—Естественно хочется спросить, въ чемъ же будетъ состоять самое дѣйствіе Главноуполномоченнаго по производству переписи, если Губернская Управа или ея Губернскій Комитетъ окажетъ ему въ этомъ просимое содѣйствіе. Собранный такимъ содѣйствіемъ земства статистическій матеріалъ долженъ быть направленъ въ Петроградъ Татіанинскому Комитету; пересылка, вѣроятно, будетъ также возложена на Земство. Главноуполномоченному, повидимому, останется лишь... сообщить кому слѣдуетъ, что перепись имъ (или Сѣверопомощью) произведена.

Губернскій Комитетъ отъ 12 января 1916 года за № 103 увѣдомлялъ Главноуполномоченнаго о томъ, что планъ переписи уже выработанъ и не приведенъ въ исполненіе по независящимъ обстоятельствамъ; что и въ настоящее время перепись Комитетомъ можетъ быть произведена на основаніи выработанныхъ имъ общихъ положеній.

Такимъ образомъ, вмѣсто того, чтобы, не теряя времени, дѣлать перепись, посылались циркуляры министромъ губернаторамъ, губернаторами—земствамъ и ихъ комитетамъ; переписывались Татіанинскій Комитетъ съ Сѣверопомощью, Сѣверопомощь—съ губернской управой, ея органъ—губернскій комитетъ - съ Сѣверопомощью и губернаторомъ; а «возъ» съ переписью въ теченіи мѣсяца слишкомъ оставался «и понынѣ тамъ».

Можно ли сомнѣваться въ томъ, что аналогичныя явленія съ варіантами въ зависимости отъ мѣстныхъ условій, лицъ и взаимоотношеній, были слѣдствіемъ постановленія Особаго Совѣщанія отъ 26 ноября и циркуляра Министра Внутреннихъ Дѣлъ за № 2052 и въ другихъ губерніяхъ?

Такъ вырабатывалась Министерствомъ совмѣстно съ Татіанинскимъ Комитетомъ централизація, единство плана, осуществлялась экономія государственныхъ средствъ, а мѣстные люди и

мѣстные работники всему этому дѣлали точную, опредѣленную и нелицепріятную оцѣнку.

На письмо Министра Внутреннихъ Дѣлъ отъ 30 ноября Главноуполномоченные Союзовъ отвѣтили сообщеніемъ о положеніи регистраціоннаго дѣла въ Союзахъ и, признавая постановленіе Особаго Совѣщанія сдѣланнымъ слишкомъ спѣшно, основаннымъ на неполныхъ и неточныхъ матеріалахъ, сдѣланнымъ притомъ въ отсутствіи представителей Союзовъ, просили вопросъ этотъ вновь поставить на разсмотрѣніе Совѣщанія въ ближайшее же время. Сообщеніе это сдѣлано отъ 18 декабря 1915 года за № 14205.

Послѣ того, какъ циркуляры уже дали свои нужные для авторовъ ихъ плоды, послѣ того, какъ перепись была частью пріостановлена, частью замѣнена, работа Татіанинскаго Комитета соотвѣтственнымъ образомъ усилена, демонстративная ея часть оснащена новыми тысячами найденныхъ бѣженцевъ и т. д., 6 января, т. е. черезъ полтора мѣсяца послѣ ноябрьскаго засѣданія, на повѣстку Особаго Совѣщанія былъ вновь поставленъ вопросъ о регистраціи. Представителямъ Союзовъ была предоставлена возможность представить свои соображенія и привести членовъ Совѣщанія къ сознанію, что свое «единодушное» рѣшеніе о передачѣ всего дѣла въ руки Татіанинскаго Комитета они приняли слишкомъ поспѣшно, чтобы не сказать легкомысленно, а потому должны его измѣнить, отобравъ у Татіанинскаго Комитета монополію производства регистраціи бѣженцевъ, фактически представленную Комитету циркуляромъ Министра за № 2052, всецѣло опирающимся на постановленіе Особаго Совѣщанія отъ 26 ноября.

Легко себѣ представить, сколь легкая и благодарная роль въ этомъ засѣданіи предстояла представителямъ Союзовъ.

И инціаторъ вопроса о признаніи Татіанинскаго Комитета Центральнымъ органомъ по регистраціи бѣженцевъ—А. Ѳ. Кони и представитель Татіанинскаго Комитета—А. Б. Нейдгардтъ начали засѣданіе съ заявленія, что, поддерживая постановленіе отъ 26 ноября, они отнюдь не имѣли въ виду создавать для Комитета монополіи по производству регистраціи или ставить какія-либо ограниченія производству регистраціонныхъ работъ другимъ организаціямъ, въ томъ числѣ и Союзамъ. Они полагали лишь необходимымъ, чтобы матеріалы по сплошной регистраціи бѣженцевъ, а также и все дѣло розыска потерявшихся было сосредоточено въ силу технической, по ихъ мнѣнію, необходимости и экономіи государственныхъ средствъ въ одномъ центрѣ, которымъ и предлагалось предсѣдателемъ Комиссіи А. Ѳ. Кони признать Татіанинскій Комитетъ. Такое рѣшеніе по ихъ мнѣнію не исклю-

чало возможности производства регистраціонныхъ работъ Союзами для ихъ цѣлей. Они-де не имѣли въ виду такого приведенія въ исполненіе постановленія Совѣщанія, которое получилось въ результатѣ циркуляра Министра Внутреннихъ Дѣлъ за № 2052. Другіе, поддерживавшіе эти же соображенія, дополняли ихъ указаніями о свободѣ производства регистраціонныхъ работъ организаціями «для своихъ спеціальныхъ цѣлей», «за свой счетъ»; что если бы даже признать Союзы объединяющими мѣстныя земства и города, то остались бы безъ объединенія не земскіе районы, тогда какъ Татіанинскій Комитетъ можетъ объединить всю Россію и т. п.

Всѣ эти доводы, при всей ихъ кажущейся логичности, всетаки оставляли впечатлѣніе неясности, двойственности. На этомъ фонѣ рѣзко выдѣлялся своею опредѣленностью циркуляръ Министра Внутреннихъ Дѣлъ, который, опираясь на постановленія Особаго Совѣщанія, твердо и откровенно ставилъ по отношенію къ Союзамъ ту «точку на і», поставить которую призывалъ А. Б. Нейдгардтъ еще 10-го октября въ засѣданіи Кредитной Комиссіи, такъ единодушно (противъ одного голоса представителя Союзовъ) отказавшейся признать цѣлесообразной и допустимой роль Союзовъ, какъ органа объединяющаго работу земствъ и городовъ, пожелавшихъ съ этою цѣлью образовать Союзы.

Итакъ, 10 октября 1915 г. Комиссія отвергла объединеніе въ Союзахъ вообще, отказала въ отпускѣ земствамъ и городамъ средствъ черезъ Союзы въ частности; Особое Совѣщаніе 26 ноября отклонило объединяющую роль Союзовъ въ области регистраціи и высказалось за то, чтобы мѣстныя земскія самоуправленія дѣйствовали въ этой области подъ руководствомъ Татіанинскаго Комитета. Циркуляръ Министра лишь опредѣленно проводилъ въ жизнь ту программу, которая постепенно намѣчалась Особымъ Совѣщаніемъ.

И 6-го февраля (противъ одного моего голоса) вопросъ такъ же, какъ и 26-го ноября единодушно рѣшенъ въ томъ смыслѣ, что Центральнымъ Всероссійскимъ органомъ, ведущимъ регистрацію бѣженцевъ, признавался Татіанинскій Комитетъ; прочимъ учрежденіямъ и организаціямъ предоставлялось вести регистраціонныя работы лишь въ согласіи съ Татіанинскимъ Комитетомъ.

Передъ баллотировкой я счелъ необходимымъ заявить, что при создавшемся положеніи, редакціей постановленія, ближе всего отвѣчающей взглядамъ Совѣщанія, является предложенная. Редакціи я значенія не придаю и по тому противъ нея не возражаю, а противъ созданнаго положенія рѣшительно протестую.

Соотвѣтствующее заявленіе мною приложено и къ журналу засѣданія.

V. Проектъ — «Руководящія положенія по устройству бѣженцевъ».

Только въ январѣ внесенъ былъ на разсмотрѣніе Особаго Совѣщанія «Проектъ—Руководящія положенія по устройству бѣженцевъ», составленный Особымъ Отдѣломъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, вѣдающимъ бѣженское дѣло.

По обсужденіи этого проекта въ союзахъ мною были составлены и розданы членамъ Совѣщанія замѣчанія на всѣ 41 пункты проекта. И проектъ и замѣчанія къ нему при семъ моемъ отчетѣ прилагаются, а потому коснусь ихъ лишь въ самыхъ общихъ чертахъ.

Проектъ является первой попыткой Особаго Отдѣла какъ спеціальнаго органа Министерства, высказать свои взгляды на то, какова должна, по мнѣнію вѣдомства, быть организація всего бѣженскаго дѣла въ Имперіи. Запоздавшая по меньшей мѣрѣ мѣсяца на четыре, попытка эта представляетъ исключительный интересъ.

По первоначальному законопроекту Министерства все дѣло на мѣстахъ вручалось руководительству губернаторовъ и градоначальниковъ: мѣстное попеченіе о бѣженцахъ возлагалось этимъ проектомъ «на начальниковъ губерній, на градоначальниковъ и на земскія и городскія самоуправленія», въ неземскихъ губерніяхъ—на Комитеты подъ предсѣдательствомъ губернскіе—губернаторовъ, уѣздные—уѣздныхъ предводителей дворянства.

Сперва Государственная Дума, потомъ и Государственный Совѣтъ внесли существенныя измѣненія въ этотъ законопроектъ. Мѣстное попеченіе по закону (ст. 22), принятомъ Думой и Совѣтомъ, возлагается на земскія и городскія самоуправленія; имъ «предоставляется образовывать особые комитеты, гдѣ они то признаютъ необходимымъ» и т. д. Ни о губернаторахъ, ни о градоначальникахъ въ этой статьѣ уже не говорится: они уже не ведутъ дѣло, а остаются правительственными органами высшаго надзора въ губерніи.

То, что исключили изъ проекта закона Дума и Совѣтъ, то воскресаетъ въ проектѣ руководящихъ положеній. Отвергнутое въ порядкѣ законодательномъ, Особый Отдѣлъ искусно пытается возстановить въ порядкѣ инструкціонномъ: для руководства всѣмъ дѣломъ въ губерніи создаются особыя погубернскія Комитеты («совѣщанія») подъ предсѣдательствомъ губернаторовъ, уѣздные—подъ предсѣдательствомъ уѣздныхъ предводителей дворянства, т. е. по существу тѣ самые особые комитеты, образовать кои закономъ предоставлено земствамъ и городамъ.

Значительно уясняютъ положеніе дѣла и тактику Министерства слѣдующія сопоставленія:

1. Распоряженія Министра «губернаторамъ объ организаціи въ губернскихъ и уѣздныхъ городахъ комитетовъ, при содѣйствіи земскихъ и городскихъ самоуправленій» (отношеніе гр. Тышкевича къ кн. Львову отъ 12 августа 1915 г., за № 67).

2. Первоначальный законопроектъ Министерства и измѣненія, касающіяся роли губернаторовъ, внесенныя Думой и Совѣтомъ.

3. Послѣдовательное откладываніе разсмотрѣнія общихъ организаціонныхъ вопросовъ, въ томъ числѣ и о роли Союзовъ.

4. Усиленная дѣятельность Совѣщанія по отпуску кредитовъ черезъ губернаторовъ, даже безъ всякихъ смѣтъ, что имѣетъ мѣсто вплоть до февраля.

5. Включеніе въ проектъ руководящихъ положеній губернаторовъ и уѣздныхъ предводителей (§ 8) въ качествѣ предсѣдателей соединенныхъ совѣщаній, руководящихъ дѣломъ на мѣстахъ.

При обсужденіи этого проекта былъ вновь затронутъ вопросъ о роли Союзовъ въ организаціи помощи бѣженцамъ.

Открывая засѣданіе Совѣщанія 23 января, товарищъ министра Н. В. Плеве заявилъ, что вопросъ о роли союзовъ признается вопросомъ политическимъ, что онъ весьма интересуетъ не только самого Министра, но и Совѣтъ Министровъ; а потому— вопросъ снимается съ обсужденія и откладывается до того времени, когда самъ Министръ сможетъ предсѣдательствовать въ Особомъ Совѣщаніи.

Приходилось вспомнить, что такой исключительный «интересъ» къ этому вопросу проявляется Министрами Внутреннихъ Дѣлъ еще со времени кн. Н. Б. Щербатова и потому . . . . . вопросъ разсмотрѣніемъ откладывается, а министры шестой мѣсяцъ не въ состояніи выбрать времени для личнаго предсѣдательствованія въ Особомъ Совѣщаніи.

Правда, дѣло принимаетъ совершенно иную окраску, если сопоставить эти мотивы о снятіи вопроса съ очереди съ заявленіемъ Н. В. Плеве въ засѣданіи Комиссіи: вопросъ этотъ политическій, говорилъ онъ. Суть его заключается въ томъ, что по мнѣнію Союзовъ, центромъ руководства цѣломъ—должна быть Москва, Министерство же полагаетъ, что такимъ центромъ долженъ оставаться Петроградъ, а руководителемъ — Министерство.

Чтобы достойнымъ образомъ оцѣнить результаты такого руководительства, достаточно остановиться на примѣняющемся до сихъ поръ порядкѣ отпуска кредитовъ и разсмотрѣніи представляемыхъ смѣтъ. Я уже касался выше той исключительной без-

порядочности, которая царитъ въ этой области даже въ тѣхъ случаяхъ, когда разсматриваются отдѣльныя смѣты, сами по себѣ составленныя вполнѣ удовлетворительно, но не приведенныя ни въ какой мѣрѣ въ связь съ таковыми же смѣтами прочихъ учрежденій, дѣйствующихъ въ предѣлахъ того же района.

Въ то время, когда Особое Совѣщаніе тратило время на отстаиваніе отъ посягательствъ со стороны общественныхъ организацій на «авторитеты» то самого Совѣщанія, то губернаторовъ, то Петрограда, какъ административнаго центра и т. д., на мѣстахъ царила полнѣйшая безпорядочность въ организаціи всего дѣла, тѣсно связанная съ отсутствіемъ какъ руководящихъ указаній, такъ и средствъ.

Яркую картину всего этого находимъ мы въ докладѣ губернской земской управы очередному Екатеринославскому губернскому земскому собранію. Этотъ «голосъ съ мѣстъ» относится къ концу января 1916 года.

«На бѣженцевъ, говорится въ докладѣ, уже израсходовано «около 4 милліоновъ, но суть въ томъ, своевременно ли имѣло «Земство средства, своевременно ли Губернскій Комитетъ удовлетворялъ нужды уѣздовъ».

«Лучшимъ отвѣтомъ на это будутъ мнѣніе уѣздныхъ Комитетовъ. Въ отношеніи отъ 14 декабря за № 1948 Екатеринославскій Уѣздный Комитетъ сообщаетъ, что нѣкоторыя попечительства не могли выдать пайковъ даже за октябрь, что нѣкоторые бѣженцы голодаютъ по 2 мѣсяца, толпами приходятъ въ «попечительства и настойчиво требуютъ пособія... положеніе дѣлъ «на мѣстахъ обостряется... въ Томаковѣ, Никополѣ и другихъ «мѣстахъ разбираютъ у мѣстныхъ крестьянъ плетни, заборы на «отопленіе... Криничеватовское попечительство экстренно сообщаетъ, что возбужденіе среди бѣженцевъ настолько велико, что «угрожаетъ общественному спокойствію... Уѣздный Комитетъ «проситъ поставить объ этомъ въ извѣстность правительственные «органы, вѣдающіе призрѣніемъ бѣженцевъ».

«Павлоградскій Уѣздный Комитетъ (10 декабря № 521) пишетъ:... весьма неопредѣленное поступленіе суммъ для помощи «бѣженцамъ или вѣрнѣе въ послѣднее время ихъ непоступленіе «ставитъ добровольцевъ-работниковъ на мѣстахъ въ крайне затруднительное положеніе. Бѣженцы непрестанно заявляютъ или «показываютъ фактическую свою нужду, требуютъ помощи, не «вѣрятъ заявленіямъ должностныхъ лицъ Комитета объ отсутствіи средствъ; дѣло иногда доходитъ до личнаго оскорбленія «членовъ Комитета»...

«Изъ другихъ Комитетовъ кипы телеграммъ съ требованіями о высылкѣ средствъ и сообщеніями, что выдачи прекращены».

«Начиная съ 18 сентября Губернскій Комитетъ обращался «къ губернатору съ просьбой объ отпускѣ средствъ 14 разъ, въ «томъ числѣ 3 раза по телеграфу».

«Средства отпускались небольшими суммами, въ неопредѣ«ленные сроки, нельзя было и думать объ удовлетвореніи этими «средствами уѣздныхъ нуждъ; Управа вынуждена была, пока это «представлялось возможнымъ, расходовать средства Губернскаго «Земства, занимаемыя подъ закладъ процентныхъ бумагъ, когда «же и этотъ источникъ изсякъ, ей ничего не оставалось сдѣлать, «какъ совершенно прекратить выдачу денегъ уѣздамъ».

«Не лучше обстоитъ дѣло и съ одеждой, бѣльемъ и обувью: «этотъ вопросъ также имѣетъ свою длинную исторію—сначала «Комитету было сообщено губернаторомъ, что одеждой будутъ «снабжать Татіанинскіе Комитеты. Въ концѣ прошлаго года «(31 декабря № 1231) губернаторъ же, какъ предсѣдатель Губерн«скаго Отдѣленія Татіанинскаго Комитета, сообщаетъ, что снаб«женіе одеждой и обувью лежитъ на главноуполномоченныхъ. «Комитетъ просилъ губернатора просить главноуполномоченнаго «о выдачѣ бѣженцамъ одежды или объ отпускѣ средствъ на ея «пріобрѣтеніе».

«Предложеніемъ отъ 11 января губернаторъ увѣдомилъ Ко«митетъ, что замѣститель главноуполномоченнаго телеграфно «требуетъ указать точное количество требующагося и цѣну каж«даго предмета. Комитетъ отвѣтилъ губернатору, что точныхъ «свѣдѣній онъ не собиралъ, такъ какъ ему было сообщено, что «снабженіе одеждой будетъ производиться Татіанинскими Коми«тетами, и еще разъ указалъ на необходимость срочной выдачи «бѣлья, одежды и обуви».

«Не имѣя средствъ на пріобрѣтеніе одежды вообще, Коми«тетъ тѣмъ не менѣе въ отдѣльныхъ случаяхъ пріобрѣтаетъ ее «изъ общей ассигновки, а также нѣкоторое количество мужской «одежды получилъ изъ Главнаго Комитета Всероссійскаго Зем«скаго Союза».

Не лишнимъ было бы обратить вниманіе на то, что этотъ «голосъ съ мѣста» идетъ изъ той самой губерніи, которая находится въ вѣдѣніи главноуполномоченнаго Юго-Западнаго фронта кн. Н. П. Урусова, докладъ коего Особому Совѣщанію 10 сентября отличался такой точностью, стройностью. Въ распоряженіе этого же главноуполномоченнаго безъ смѣтъ было Особымъ Совѣщаніемъ лишь по 28 октября 1915 г. ассигновано 12.000.000 р.; кромѣ того въ распоряженіе губернатора той же Екатеринославской губерніи, по тотъ же срокъ ассигновано 500.000. Такимъ образомъ совмѣстныхъ усилій губернатора, главноуполномоченнаго, Особаго Отдѣла Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, Особаго

Совѣщанія подъ предсѣдательствомъ Министра, Татіанинскаго Комитета—оказалось недостаточно для того, чтобы избавить Екатеринославскую губернію и Екатеринославское земство отъ того недопустимаго положенія, которое рисуется докладомъ Управы, поддержаннымъ ревизіонной комиссіей.

Можетъ возникнуть предположеніе, что это все—прошлое, пережитое, а теперь Особое Совѣщаніе вошло въ роль, и должное объединеніе уже осуществляетъ.

Мнѣ неизвѣстно, перестали ли бѣженцы «разбирать у мѣстныхъ крестьянъ плетни, заборы на отопленіе»; что же касается разсмотрѣнія смѣтъ и порядка отпуска средствъ, то въ Особомъ Совѣщаніи дѣло продолжаетъ обрѣтаться въ томъ же безнадежномъ положеніи, что было и мѣсяцъ—два—три назадъ.

Въ докладѣ Особаго Отдѣла къ засѣданію Кредитной Комиссіи отъ 17 февраля 1916 года мы встрѣчаемъ сравнительно подробныя смѣты по нѣкоторымъ губерніямъ (Воронежской, Тамбовской, Курской) и особенно обстоятельную смѣту по Саратовской губерніи. Въ этомъ же докладѣ приводятся и смѣты организацій: Обывательскаго Комитета губерній Царства Польскаго на январь, февраль, мартъ, Общества вспомоществованія бѣднымъ семействамъ поляковъ на тѣ же мѣсяцы, благотворительныхъ обществъ и Польскихъ Комитетовъ, а также Совѣта Съѣздовъ; представлена и смѣта Всероссійскаго Общества попеченія о бѣженцахъ — на шесть мѣсяцевъ. Первая смѣта на 6.940.778 руб., вторая на 3.996.400 руб., третья на 1.647.350 руб., четвертая на 2.155.764 руб. 12 коп. Всего на 14.740.292 руб. 12 коп.

Смѣты составлены въ нѣкоторыхъ частяхъ вполнѣ обстоятельно; но въ нихъ нѣтъ главнаго—нѣтъ указанія, гдѣ тѣ именно бѣженцы, которыхъ имѣютъ въ виду всѣ эти смѣтныя исчисленія. Такъ, напримѣръ, по смѣтѣ Обывательскаго Комитета кровъ и отопленіе дается 217.818 бѣженцамъ. А гдѣ они? Разумѣется разсѣяны по Россіи. Но гдѣ же гарантія, что на тѣхъ же бѣженцевъ, на часть ихъ не отпущено средствъ мѣстнымъ городскимъ или земскимъ самоуправленіемъ? На этотъ вопросъ Особое Совѣщаніе обычно выслушивало увѣреніе представителя Комитета, что все это предусмотрѣно на дѣлѣ, на мѣстахъ. Оставалось только вѣрить, такъ какъ ни данныхъ не имѣется, ни органа, объединяющаго дѣло на мѣстахъ, не создано. Между тѣмъ, отъ главноуполномоченныхъ (Кн. Н. П. Урусова и П. П. Стремоухова) въ Совѣщаніи пришлось слышать, что на мѣстахъ ими встрѣчались случаи, когда бѣженецъ получаетъ обѣдъ натурой въ столовой національной организаціи, а кромѣ того за пайкомъ полнымъ ходитъ въ мѣстную Управу.

При полнѣйшей безпорядочности общей постановки дѣла тотъ же упрекъ приходится сдѣлать и земскимъ и городскимъ смѣтамъ. Такъ, по Петрограду на бѣженцевъ отпускаются средства Городскому Комитету, національнымъ организаціямъ, а теперь еще и Всероссійскому Обществу. Спрашивается, гдѣ же тотъ аппаратъ, который согласуетъ или распредѣляетъ работу этихъ учрежденій. Его нѣтъ, и Городской Комитетъ имѣетъ такую же возможность получить средства на помощь 200 женщинамъ, дѣтямъ, призрѣваемымъ Всероссійскимъ Обществомъ, какъ и послѣднее испрашиваетъ средства на бюро труда въ томъ самомъ Петроградѣ, гдѣ на бюро труда расходуются средства и городскимъ комитетомъ и другими организаціями.

Другой примѣръ. Обывательскій Комитетъ испрашиваетъ средства на выдачу пайковъ 152 473 бѣженцамъ по 4 р. 50 к. на человѣка. Если принять во вниманіе, что обслуживаемые имъ бѣженцы разсѣяны по разнымъ районамъ и какъ бы вкраплены среди прочихъ бѣженцевъ, что размѣръ пайковъ по районамъ не одинаковъ, то станетъ понятно, что либо эта смѣта составлена въ общихъ не соотвѣтствующихъ положенію дѣла цифрахъ, либо не исключена возможность, что бѣженцы, живущіе въ одномъ и томъ же районѣ, городѣ — получаютъ разные пайки въ зависимости отъ того, какое учрежденіе или организація ихъ обслуживаетъ. Такое исчисленіе пайковъ по средней, такъ сказать, нормѣ — вполнѣ умѣстно въ смѣтѣ центральнаго учрежденія, которое объединяетъ въ своихъ рукахъ все дѣло большого района въ цѣломъ, а не въ смѣтахъ отдѣльныхъ организацій, вкрапленныхъ среди другихъ, подобныхъ имъ, и дѣйствующихъ по обособленнымъ смѣтамъ. Такъ, въ этой смѣтѣ (беру ее лишь для примѣра) паекъ исчисленъ въ 4 руб. 50 коп. въ мѣсяцъ, или 15 коп. въ день на человѣка, т. е. наименьшій, примѣняемый сейчасъ; между тѣмъ извѣстно, что по многимъ районамъ паекъ выдается по 20 коп., а по городамъ даже и выше.

Всякій мѣстный починъ дорогъ, тѣмъ дороже онъ для такого труднаго дѣла, какъ бѣженское. Объединеніе мелкихъ единицъ въ болѣе крупныя вполнѣ естественно и необходимо; но въ томъ случаѣ, когда это вызывается очевидной пользой дѣла. Тотъ же мѣстный починъ, тѣ же силы, но безъ должной организаціи, даютъ въ результатѣ лишь безпорядочность и тормозятъ дѣло, растрачивая общественную энергію и средства.

Хаосъ, царящій въ дѣлѣ, стало чувствовать и Особое Совѣщаніе; ясно видитъ его и Министерство, быть можетъ не случайно допускающее его и не спѣшащее его устранить.

VI. Погубернскія Совѣщанія—Комитеты.

Разсматривая еще въ концѣ января проектъ Особаго Отдѣла—«Руководящія положенія», Совѣщаніе пришло къ мысли о необходимости погубернскаго объединенія работы учрежденій и организацій, обслуживающихъ бѣженцевъ; но при обсужденіи способовъ и формъ такого объединенія обнаружились различныя и характерныя для дѣла и времени теченія.

Законъ, справедливо возлагая мѣстное попеченіе о бѣженцахъ на земскія и городскія самоуправленія, тѣмъ самымъ опредѣляетъ все направленіе дѣла, предоставляя имъ образовывать особые комитеты тамъ, гдѣ они это признаютъ необходимымъ. Мѣстныя самоуправленія, естественно стоящія въ центрѣ всей мѣстной жизни, пользующіяся въ той или иной степени какъ существующими организаціями и обществами, такъ и способствующія образованію необходимыхъ новыхъ, естественно и въ этой области должны взять дѣло въ свои руки. Въ широкое сотрудничество къ этимъ постояннымъ учрежденіямъ, стоящимъ въ центрѣ мѣстной жизни, закономъ 30-го августа и призываются «общественныя и частныя учрежденія», «отдѣльныя лица» и «вообще всѣ мѣстныя силы». Всѣмъ этимъ сотрудникамъ на мѣстахъ и надлежитъ по смыслу закона группироваться вокругъ земскихъ и городскихъ органовъ мѣстнаго самоуправленія.

«Барабанъ» дѣйствительной жизни и тутъ разошелся съ стройными органными мотивами того плана, который полагался въ основу дѣла закономъ 30-го августа.

Земства и города, приступая къ новому трудному дѣлу, возлагаемому на нихъ закономъ 30-го августа, устами своихъ представителей 7—9 сентября 1915 г. единогласно признали необходимость объединенія своей работы въ Союзахъ. Особое Совѣщаніе въ лицѣ Кредитной Комиссіи 10-го октября 1915 г. категорически отвергло это указаніе мѣстныхъ общественныхъ дѣятелей. Министерство путемъ проявленія исключительнаго «интереса» къ этому вопросу фактически приводитъ въ исполненіе рѣшеніе Комиссіи. Въ стремленіи во что бы то ни стало побороть кошмарную, все распространяющуюся, заразу общественнаго объединенія во Всероссійскіе Союзы, Министерство и состоящее при немъ Особое Совѣщаніе пошло широко навстрѣчу развитію дѣятельности національныхъ организацій, Татіанинскаго Комитета, Всероссійскаго Общества,—словомъ, всему тому, что можно было противопоставить Союзамъ. Для всѣхъ этихъ организацій справедливо признавалась необходимость возможно прочной, объединяющей мѣстные ихъ органы, централизаціи, принявшей всероссій-

скій характеръ. Когда же все чаще стало обнаруживаться отсутствіе должной согласованности въ работѣ на мѣстахъ между мѣстными органами этихъ центральныхъ организацій и мѣстными общественными самоуправленіями, то и оказалось, что въ Особомъ Совѣщаніи голосъ этихъ послѣднихъ отсутствуетъ, если не считать двухъ представителей Союзовъ, тогда какъ всѣ національныя организаціи фактически имѣютъ удвоенное число голосовъ.

И вотъ, когда зашла рѣчь о необходимости погубернскаго объединенія и согласованія смѣтъ, то рѣшительно возстали противъ этого представители національныхъ организацій, отстаивавшіе всероссійскій, а не районный характеръ работы этихъ организацій, отказывавшіеся согласовать свои мѣстныя смѣты со смѣтами мѣстныхъ общественныхъ самоуправленій, не соглашавшіеся даже на то, чтобы свои смѣты въ части, касающейся той или иной губерніи, предварительно проводить черезъ соотвѣтственное погубернское совѣщаніе, хотя бы такому совѣщанію и не предоставлялось рѣшающаго голоса. По ихъ мнѣнію, національныя организаціи, сохраняя за собою всероссійскій характеръ, должны свои смѣты сообщать губернскимъ совѣщаніямъ лишь къ свѣдѣнію, чтобы тѣ учитывали ихъ при установленіи своихъ смѣтъ, а разсмотрѣніе національныхъ смѣтъ должно-де имѣть мѣсто только въ Особомъ Совѣщаніи.

Такимъ образомъ, этой группой членовъ Особаго Совѣщанія рѣшительно отстаивалась необходимость для національныхъ организацій того самаго всероссійскаго объединенія, которое ими же было отклонено для земствъ и городовъ, вопреки единогласнаго о томъ заявленія, сдѣланнаго 7—9 сентября на Съѣздахъ въ Москвѣ уполномоченными послѣднихъ.

Выступивъ на путь отрицанія объединяющаго значенія Всероссійскихъ Союзовъ, они неизбѣжно дошли до возможнаго устраненія мѣстныхъ самоуправленій отъ руководящей роли, отведенной этимъ послѣднимъ въ этомъ дѣлѣ закономъ 30-го августа. Дѣйствуя въ тѣсномъ единеніи съ Министерствомъ и его многочисленными представителями въ Совѣщаніи, представители національныхъ организацій отвергли за земскими и городскими Комитетами, образуемыми по первой части ст. 22-ой закона 30-го августа, роль органовъ, объединяющихъ губернскую работу помощи бѣженцамъ. Особымъ Совѣщаніемъ былъ выдвинутъ компромиссъ въ видѣ погубернскихъ совѣщаній изъ представителей всѣхъ учрежденій и организацій, обслуживающихъ бѣженцевъ въ губерніи. Этимъ совѣщаніямъ предоставлялось «сопоставлять» смѣты всѣхъ этихъ учрежденій и организацій и давать о нихъ свои заключенія Особому Совѣщанію. Проектированными Совѣщаніями роль мѣстныхъ самоуправленій, на которыя ст. 22-ой закона

возложено «мѣстное попеченіе о бѣженцахъ», низведена до роли одной изъ организацій, временно дѣйствующей въ губерніи.

Разногласія были по вопросу о томъ, кто собираетъ эти совѣщанія и предсѣдательствуетъ въ нихъ. Представители Союзовъ, идя на компромиссъ, соглашались на то, чтобы Совѣщаніе собиралъ предсѣдатель губернской земской управы, а предсѣдателя избирало бы само совѣщаніе. Казалось, что дѣйствуя въ духѣ закона, предписывающаго «приглашать къ широкому сотрудничеству... и всѣ мѣстныя общественныя силы», необходимо сохранить хотя этотъ минимумъ элемента общественности, памятуя, что россійскій обыватель, какъ это ни печально, казенной правдѣ довѣряетъ меньше, чѣмъ общественной ошибкѣ. Въ этомъ минимальномъ компромиссномъ требованіи представители Союзовъ были поддержаны представителями національныхъ организацій. Печать отмѣтила, что въ числѣ 20, голосовавшихъ за это положеніе, кромѣ того были и присутствовавшіе Члены Государственной Думы (кромѣ г. Замысловскаго) и Члены Государственнаго Совѣта по выборамъ. Противъ положенія, т. е. за предсѣдательствованіе губернаторовъ, высказалось 18 человѣкъ. Къ этимъ голосамъ были присоединены 11 голосовъ главноуполномоченныхъ—представителей Министерства и элементъ общественности былъ такимъ образомъ отвергнутъ [1]).

Если положеніе бѣженцевъ не русскаго происхожденія, попадающихъ въ среду чуждаго имъ населенія, говорящаго мало знакомымъ имъ языкомъ, иной вѣры, иныхъ нравовъ, выдвигаетъ цѣлесообразность работъ національныхъ организацій съ объединеніемъ всероссійскаго характера, хотя бы не въ той формѣ, которая старательно культивируется Министерствомъ, то причины возникновенія Всероссійскаго Общества попеченія о бѣженцахъ, пользующагося столь понятнымъ сочувствіемъ Министерства, слѣдуетъ искать въ иномъ мѣстѣ, въ иныхъ цѣляхъ, лежащихъ, быть можетъ, далеко за предѣлами вопроса о бѣженцахъ. Если отдѣльные дѣятели на мѣстахъ могутъ объединяться въ кружки, помогающіе мѣстнымъ органамъ самоуправленія вести это трудное дѣло,—кружки, ограничивающіе свою дѣятельность районовъ, или опредѣленной группой бѣженцевъ или видомъ помощи, то существованіе Всероссійской русской организаціи, не объединяющей собою города и земства, а дѣйствующей какъ-то параллельно имъ, болѣе чѣмъ странно.

Представленная этимъ обществомъ смѣта обнимаетъ дѣятельность Совѣта Общества и десяти отдѣловъ.

---

1) Руководящія положенія въ редакціи Отдѣла Министерства по разсмотрѣніи ихъ въ Совѣтѣ Министровъ утверждены 3 марта 1916 г. Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ А. Н. Хвостовымъ.

По смѣтѣ испрашивается, напримѣръ, авансъ 50-ти предполагаемымъ отдѣламъ — по 20.000 рублей на отдѣлъ — всего 1.000.000 рублей; по городу Кіеву на однодневную перепись — 929 р. 50 к.; авансы учрежденіямъ и лицамъ — 12.802 р. 84 к.; для устройства «распредѣлительнаго пункта» въ Ново-Николаевскѣ на «покупку дома и оборудованія» — 20.000 р.; тамъ же на «содержаніе лошадей для обслуживанія бараковъ» на 6 мѣсяцевъ — 4.080 р. (бѣженцевъ всѣхъ 1.720 взрослыхъ и 190 дѣтей).

Не говорю уже объ открытіи массы школъ, устройствѣ больницъ въ мѣстностяхъ, гдѣ этимъ дѣломъ, повидимому, надлежитъ заниматься мѣстнымъ органамъ самоуправленія въ связи съ существующими планами и школьной и медицинской сѣтей.

На фонѣ смѣтъ въ духѣ, только-что указанныхъ, на фонѣ смѣтъ всероссійскаго характера, удовлетворительно ссставленныхъ національными организаціями, но разсматриваемыхъ Особымъ Совѣщаніемъ въ разное время, случайно, безъ всякаго взаимнаго ихъ сопоставленія и согласованія, выдѣляется смѣта по Саратовской губерніи, въ которой мѣстный губернаторъ дѣлаетъ попытку внести въ дѣло хотя какую-нибудь планомѣрность, произвести параллельный учетъ того, что въ предѣлахъ губерніи дѣлается той или иной организаціей.

VII. Заключеніе.

Подводя итоги полугодовой работы Особаго Совѣщанія, приходится признать, что своей задачи, начертанной ему закономъ 30-го августа, оно не выполнило.

На протяженіи цѣлаго полугода въ работахъ Совѣщанія красной нитью проходитъ главное стремленіе Министерства Внутреннихъ Дѣлъ—какою бы то ни было цѣною отстранить отъ дѣла помощи бѣженцамъ Всероссійскіе Союзы, созданные и поддерживаемые мѣстными земскими и городскими самоуправленіями, принявшіе на себя всю тяжесть первой стихійной волны бѣженскаго движенія. Въ достиженіи этой своей цѣли Министерство постоянно опиралось на Татіанинскій Комитетъ и національныя организаціи, а для полученія надлежащаго большинства, кромѣ того пользовалось привлеченіемъ къ участію въ Особомъ Совѣщаніи, вопреки прямому смыслу ст. 50, значительнаго числа какъ представителей вѣдомства, такъ и вообще приглашенныхъ лицъ. Какъ работа Особаго Совѣщанія, руководимая Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, такъ и приводимыя выше распоряженія его съ достаточной, на мой взглядъ, опредѣленностью и безспорностью доказываютъ фактически увѣнчавшееся полнымъ успѣхомъ стремленіе установить тотъ порядокъ общей постановки дѣла помощи

бѣженцамъ въ Имперіи, который былъ намѣченъ въ первоначальномъ законопроектѣ Министерства и подвергся кореннымъ измѣненіямъ со стороны какъ Государственной Думы, такъ и Государственнаго Совѣта.

Въ своемъ стремленіи устранить Союзы и тотъ элементъ общественности, который положенъ въ основу закона 30-го августа, Министерство прилагало старанія къ тому, чтобы въ противовѣсъ Союзамъ и объединяемымъ ими мѣстнымъ общественнымъ самоуправленіямъ, опереться на національныя организаціи, Татіанинскій Комитетъ, различныя общества, какъ Всероссійское-попеченія о бѣженцахъ. Эта система борьбы съ Союзами, естественно, влекла за собою необходимость особливо широкаго отпуска средствъ національнымъ организаціямъ; способствовала развитію ихъ (весьма полезной по существу) дѣятельности, безъ необходимаго согласованія таковой съ дѣятельностью мѣстныхъ общественныхъ самоуправленій; а эти послѣднія усиліями Министерства сводились на роль «содѣйствующихъ» *) организацій и по необходимости утрачивали то значеніе, которое имъ отводится 22-й статьей закона.

Такимъ образомъ ради превратно понимаемаго «авторитета»— губернаторовъ, главноуполномоченныхъ, Особаго Совѣщанія, постепенно, за счетъ поощряемаго роста національныхъ и иныхъ организацій, умалялось значеніе и роль мѣстныхъ общественныхъ самоуправленій,—учрежденій постоянныхъ, такъ сказать, коренныхъ, лежащихъ въ основѣ мѣстной жизни Государства.

Въ области техники дѣла помощи бѣженцамъ Особое Совѣщаніе въ теченіе полугодового своего существованія не выполнило возложенныхъ на него закономъ, задачъ; отвергнувъ единогласно выдвинутую на съѣздѣ 7—9 сентября уполномоченными земствъ и городовъ необходимость объединенія дѣла въ рукахъ Всероссійскихъ Союзовъ, оно и само необходимаго объединенія не внесло, руководящаго положенія въ дѣлѣ не заняло. Оно не установило ни среднихъ или приблизительныхъ размѣровъ пайка, ни квартирнаго довольствія, ни пособій на одежду, ни тѣхъ мѣстныхъ органовъ, которые бы могли устанавливать всѣ эти нормы въ зависимости отъ мѣстныхъ условій.

Не давши руководящихъ нормъ, Особое Совѣщаніе занималось отпускомъ авансовъ, частичнымъ разсмотрѣніемъ отдѣльныхъ, случайно представляемыхъ, смѣтъ безъ какого бы то ни было ихъ взаимнаго сопоставленія и согласованія, благодаря чему, въ предѣлахъ одной и той же губерніи, одного уѣзда или города,

*) См. отношеніе гр. Тышкевича князю Г. Е. Львову отъ 12 августа 1915 г. за № 67.

различными организаціями могли примѣняться различныя нормы пайка и т. д.

Благодаря случайнымъ разсмотрѣніямъ отдѣльныхъ смѣтъ, не было внесено никакой планомѣрности въ постановку мѣропріятій по борьбѣ съ эпидеміями, которыя въ связи съ наплывомъ бѣженцевъ представляютъ въ настоящее время исключительную опасность и уже привели къ необходимости выселенія всѣхъ бѣженцевъ, размѣщенныхъ въ Туркестанѣ.

Благодаря тому, что въ работахъ Особаго Совѣщанія Министерствомъ удѣлялся исключительный «интересъ» вопросамъ политическимъ въ ущербъ неотложнымъ вопросамъ техническимъ и организаціоннымъ, указанія закона 30-го августа остаются неисполненными, народныя средства расходуются безъ достаточной осмотрительности, а въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ продолжаетъ царить хаосъ.

Таковы результаты преслѣдованія во что бы то ни стало принципа административной мудрости «divide et impera» —раздѣляй и властвуй.

Уполномоченный Главныхъ Комитетовъ Всероссійскихъ
Земскаго и Городского Союзовъ **М. М. Щепкинъ.**

7 марта 1916 года.
Москва.

Приложенія.

1.

Въ Особое Совѣщаніе по устройству бѣженцевъ.

Сложившаяся въ теченіе іюня мѣсяца с. г. стратегическая обстановка на театрѣ военныхъ дѣйствій, вызвавшая отступленіе нашей арміи на всемъ фронтѣ ея расположенія, имѣла своимъ послѣдствіемъ движеніе внутрь Имперіи населенія занимаемыхъ и угрожаемыхъ непріятелемъ мѣстностей. Населеніе этихъ мѣстностей добровольно, отчасти по распоряженію военныхъ властей, покидало мѣста своего постояннаго жительства, забирая съ собой свое имущество, лошадей и скотъ.

Движеніе массы бѣженцевъ, сперва изъ Галиціи, затѣмъ и изъ пограничныхъ губерній Имперіи, съ самаго начала приняло стихійный и безпорядочный характеръ. Ни военныя власти, ни мѣстная администрація не имѣли возможности своевременно и въ должныхъ размѣрахъ организовать продовольствіе, медицинскую помощь и иныя необходимыя мѣропріятія по устройству двигавшихся сплошными массами бѣженцевъ. Уже въ началѣ іюня с. г., когда обнаружились тѣ грандіозные размѣры, которые приняло движеніе бѣженцевъ, и та серьезная опасность, которая грозитъ отъ отсутствія планомѣрныхъ и широко поставленныхъ мѣропріятій по оказанію имъ помощи, въ Земскій Союзъ стали поступать отъ представителей военныхъ властей на фронтѣ и отъ губернаторовъ пограничныхъ губерній настоятельныя просьбы объ организаціи Союзомъ продовольственныхъ и медицинскихъ мѣропріятій для бѣженцевъ.

Въ рядѣ телеграммъ, губернаторы пограничныхъ губерній обратились къ Земскому Союзу съ просьбами о срочномъ оказаніи содѣйствія въ дѣлѣ организаціи для бѣженцевъ продовольственной и медицинской помощи. Тогда же подобныя обращенія послѣдовали отъ начальниковъ снабженій арміи юго-западнаго и сѣверо-западнаго фронтовъ.

Начальникъ снабженій армій юго-западнаго фронта, указывая на то, что при сложившихся условіяхъ требуется безотлагательная организація Земскимъ Союзомъ помощи бѣженцамъ, просилъ Главный Комитетъ срочно приступить къ осуществленію необходимыхъ въ этомъ отношеніи мѣропріятій. Со своей стороны Начальникъ снабженій армій сѣверо-западнаго фронта генералъ Даниловъ настоятельно просилъ какъ Главный Комитетъ Земскаго Союза, такъ и комитетъ послѣдняго на означенномъ фронтѣ, о принятіи самыхъ широкихъ мѣропріятій по питанію и леченію бѣженцевъ посредствомъ оборудованія путей слѣдованія послѣднихъ чайными, питательными, изоляціонными пунктами и устройствомъ заразныхъ бараковъ въ ближайшихъ къ фронту губерніяхъ. Земскому Союзу было предложено срочно оборудовать пути слѣдованія бѣженцевъ до самой Москвы.

Главный Комитетъ счелъ себя обязаннымъ безотлагательно принять возможное участіе въ борьбѣ съ обнаружившимся бѣдствіемъ. Идя навстрѣчу вышеуказаннымъ обращеніямъ военныхъ и административныхъ властей, Земскій Союзъ, не дожидаясь отпуска ему спеціальныхъ на дѣло помощи бѣженцамъ ассигнованій, приступилъ къ осуществленію необходимыхъ мѣропріятій въ этомъ дѣлѣ. Сперва на юго-западномъ фронтѣ, а вслѣдъ за симъ и на сѣверо-западномъ, Земскимъ Союзомъ были открыты на путяхъ движенія и скопленія бѣженцевъ питательные и изоляціонные пункты, организована врачебно-санитарная помощь, устроены склады необходимыхъ предметовъ и продуктовъ и возведены заразные бараки.

По мѣрѣ того, какъ бѣженцы изъ пограничныхъ губерній стали поступать во внутренній районъ Имперіи во всей своей широтѣ всталъ вопросъ о разселеніи и устройствѣ ихъ на мѣстахъ. Бѣженцы широкимъ потокомъ направлялись во внутреннія губерніи, безъ опредѣленнаго, строго установленнаго плана, нерѣдко безъ всякаго предупрежденія мѣстной администраціи, и не встрѣчая ни съ чьей стороны организованной помощи, оказывались въ самомъ тяжеломъ положеніи. Представители Губернской администраціи, оказавшейся во многихъ мѣстахъ совершенно неподготовленною къ принятію въ свои губерніи потока бѣженцевъ, стали обращаться за содѣйствіемъ въ этомъ отношеніи къ мѣстнымъ земствамъ и къ Земскому Союзу съ другой стороны, и сами земства передъ лицомъ вопіющей нужды бѣженцевъ, среди коихъ оказалось значительное количество потерявшихъ своихъ родителей дѣтей, не могли оставаться равнодушными къ положенію бѣженцевъ, и въ силу обстоятельствъ, не дожидаясь специальныхъ указаній, стали оказывать помощь бѣженцамъ. Въ Главный Комитетъ начали поступать отъ мѣстныхъ земскихъ учрежденій многочисленныя ходатайства объ отпускѣ имъ средствъ въ дѣлѣ на мѣропріятія помощи бѣженцамъ.

Не имѣя никакихъ руководящихъ указаній о томъ, въ какомъ порядкѣ и въ какихъ размѣрахъ будетъ осуществляться помощь бѣженцамъ во внутреннемъ районѣ, Главный Комитетъ, въ виду засвидѣтельствованныхъ мѣстными комитетами вопіющей нужды и совершенной безпомощности бѣженцевъ, счелъ для себя необходимымъ отпускать означеннымъ комитетамъ испрашиваемые на помощь бѣженцамъ кредиты.

Такимъ образомъ въ то время, когда движеніе бѣженцевъ приняло угрожающіе размѣры, и требовало въ силу этого принятія самыхъ широкихъ и неотложныхъ мѣропріятій, военное вѣдомство и административныя власти стали обращаться съ настойчивыми просьбами въ Земскій Союзъ объ оказаніи имъ срочнаго содѣйствія. При этомъ ни военныя власти, ни правительство не поднимали вопроса о томъ, что оказаніе подобной помощи не входило въ прямыя задачи Союза, и что для этого онъ не располагалъ никакими специальными средствами. Съ своей стороны, Земскій Союзъ, въ виду обнаружившихся грозныхъ размѣровъ надвинувшагося на Россію бѣдствія и выяснившейся общей неподготовленности къ его предотвращенію, счелъ своимъ долгомъ направить всѣ свои силы на организацію помощи бѣженцамъ. Какъ центральные органы Союза, такъ и мѣстныя его учрежденія въ мѣрѣ силъ и разумѣнія приняли самое дѣятельное участіе въ спѣшной организаціи этого дѣла.

30-го августа с. г. было Высочайше утверждено Положеніе объ обезпеченіи нуждъ бѣженцевъ. Согласно ст. 9 сего Положенія, объединеніе всѣхъ мѣропріятій по обезпеченію нуждъ бѣженцевъ возложено на Особое Совѣщаніе подъ предсѣдательствомъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ, при чемъ въ составъ означеннаго Совѣщанія входитъ и представитель Земскаго Союза. Ст. 22 означеннаго Положенія—мѣстное попеченіе о бѣженцахъ и ихъ дальнѣйшей судьбѣ возложено на земскія учрежденія, съ предоставленіемъ имъ права самимъ опредѣлять порядокъ и организацію помощи бѣженцамъ и образованіе необходимыхъ для сего комитетовъ. Такимъ образомъ, на земства возлагалась новая отвѣтственная государственная задача, требовавшая отъ нихъ планомѣрнаго и согласованнаго ея осуществленія.

Вопросъ объ организаціи помощи бѣженцамъ былъ предметомъ всестороннягo обсужденія на состоявшемся 7—9 сентября с. г. Собраніи Уполномоченныхъ губернскихъ земствъ, объединившихся во Всероссійскій Земскій Союзъ. Главный Комитетъ представилъ Собранію докладъ, въ коемъ сообщилъ объ осуществленныхъ Союзомъ мѣропріятіяхъ по оказанію помощи

бѣженцамъ, и испрашивалъ указаній о порядкѣ и размѣрахъ дальнѣйшаго участія Союза въ этомъ дѣлѣ.

При разрѣшеніи этого вопроса Собраніе Уполномоченныхъ положило въ основаніе соображеніе о томъ, что опытъ участія Земскаго Союза въ дѣлѣ помощи больнымъ и раненымъ воинамъ съ полною очевидностью доказалъ, насколько цѣлесообразнымъ является объединенная дѣятельность земскихъ учрежденій въ разрѣшеніи сложныхъ и обширныхъ государственныхъ задачъ. Подобное объединеніе, способствуя планомѣрности и согласованности дѣятельности земскихъ учрежденій въ дѣлѣ разрѣшенія стоящей на очереди задачи, вмѣстѣ съ тѣмъ даетъ возможность въ полной мѣрѣ использовать всѣ мѣстныя силы и соблюсти должную экономію въ расходованіи средствъ.

Въ соотвѣтствіи съ вышеизложеннымъ Собраніе Уполномоченныхъ, признавъ необходимымъ самое широкое участіе Земскаго Союза въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ, постановило, что это дѣло, поскольку оно осуществляется на мѣстахъ земскими учрежденіями, должно быть объединено во Всероссійскомъ Земскомъ Союзѣ, Главному Комитету котораго и должны бы отпускаться правительствомъ потребныя на этотъ предметъ средства, съ тѣмъ, чтобы таковыя распредѣлялись означеннымъ комитетомъ между отдѣльными земствами въ томъ порядкѣ, какъ это имѣетъ мѣсто въ отношеніи кредитовъ, ассигнуемыхъ правительствомъ Земскому Союзу на дѣло помощи больнымъ и раненымъ воинамъ.

Собраніе полагало, что означенное постановленіе стоитъ въ полномъ соотвѣтствіи съ закономъ 30-го августа с. г., по которому представительство земствъ въ Особомъ Совѣщаніи предоставлено Земскому Союзу, какъ органу, объединяющему дѣятельность отдѣльныхъ земствъ.

Главному Комитету было поручено проведеніе въ жизнь намѣченнаго порядка дѣятельности земствъ въ области помощи бѣженцамъ, а также общее руководство таковой. Вмѣстѣ съ тѣмъ Собраніе Уполномоченныхъ высказалось за необходимость полнаго согласованія дѣятельности Земскаго и Городского Союзовъ въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ.

Объ изложенномъ постановленіи Собранія Уполномоченныхъ Главный Комитетъ, отношеніемъ отъ 17 сентября с. г. за № 9202, сообщилъ Особому Совѣщанію и вмѣстѣ съ тѣмъ просилъ послѣднее о всѣхъ его рѣшеніяхъ и руководящихъ указаніяхъ по вопросамъ, касающимся устройства бѣженцевъ, поставлять Главный Комитетъ въ извѣстность.

Казалось бы, что Главный Комитетъ могъ расчитывать на скорое разрѣшеніе Совѣщаніемъ общаго вопроса о порядкѣ объединенія земствъ въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ въ Земскомъ Союзѣ, ибо этимъ долженъ былъ опредѣлиться общій планъ работы. Однако вопросъ этотъ не былъ поставленъ на обсужденіе Совѣщанія. Вслѣдствіе сего Главный Комитетъ телеграммой отъ 7 октября с. г. обратился къ Управляющему Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ съ ходатайствомъ о скорѣйшемъ разсмотрѣніи этого вопроса.

Это ходатайство было 11 октября с. г. лично поддержано Главноуполномоченными Всероссійскихъ Земскаго и Городского Союзовъ передъ Управляющимъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ А. Н. Хвостовымъ. Послѣдній, высказавшись въ томъ смыслѣ, что онъ вполнѣ раздѣляетъ мысль о цѣлесообразности объединенія мѣстныхъ земствъ и городскихъ самоуправленій по оказанію помощи бѣженцамъ въ вышеупомянутыхъ Союзахъ, обѣщалъ внести этотъ вопросъ въ ближайшее засѣданіе Особаго Совѣщанія.

Вслѣдъ за симъ вопросъ о постановкѣ дѣла оказанія земствами и городами помощи бѣженцамъ былъ разсмотрѣнъ подготовительной комиссіею Особаго Совѣщанія, которая, голосами всѣхъ своихъ

членовъ противъ одного (представителя Земскаго и Городского Союзовъ) высказалась противъ допустимости подобнаго объединенія. Однако и послѣ разсмотрѣнія комиссіею означенный вопросъ не былъ внесенъ въ Совѣщаніе. Въ виду сего Главный Комитетъ вторично ходатайствовалъ о скорѣйшемъ внесеніи дѣла на разсмотрѣніе Совѣщанія (телеграмма 28 октября с. г. № 11358), каковое ходатайство опять осталось безъ результата.

Такимъ образомъ, вопросъ въ теченіе двухъ мѣсяцевъ продолжаетъ оставаться неразрѣшеннымъ, ставя Главный Комитетъ въ безвыходное положеніе въ дѣлѣ выполненія полученнаго имъ отъ Собранія Уполномоченныхъ порученія.

Въ еще болѣе затруднительномъ положеніи оказался Главный Комитетъ въ отношеніи финансовой стороны дѣла. Мѣстныя земства энергично продолжали начатую ими работу по разселенію, устройству и питанію прибывавшихъ въ губерніи партій бѣженцевъ—работу требовавшую милліонныхъ расходовъ. Согласно постановленію Собранія Уполномоченныхъ земства по всѣмъ вопросамъ, связаннымъ съ ассигнованіемъ средствъ, необходимыхъ имъ на помощь бѣженцамъ обращались въ Главный Комитетъ, на который Собраніемъ было возложено непосредственное полученіе черезъ Особое Совѣщаніе средствъ на означенную надобность для всѣхъ земствъ, объединившихся въ Земскій Союзъ.

Главный Комитетъ не считая себѣ вправѣ откладывать удовлетвореніе этихъ ходатайствъ впредь до разрѣшенія вопроса о порядкѣ отпуска средствъ Земскому Союзу на дѣло помощи бѣженцамъ, призналъ необходимымъ удовлетворить эти ходатайства путемъ позаимствованій изъ кредитовъ, назначенныхъ на иныя потребности. Главный Комитетъ при этомъ полагалъ, что въ связи съ разрѣшеніемъ вопроса объ объединеніи земствъ въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ во Всероссійскомъ Союзѣ, Особымъ Совѣщаніемъ въ ближайшее же время будетъ установленъ и порядокъ отпуска Главному Комитету кредитовъ на этотъ предметъ.

Въ половинѣ сентября Главнымъ Комитетомъ было отпущено мѣстнымъ земствамъ на дѣло помощи бѣженцамъ 3.132.625 рублей. Между тѣмъ до указаннаго времени въ распоряженіе Земскаго Союза на означенную потребность отъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ поступило 1.400.000 руб. Такимъ образомъ, произведенные Земскимъ Союзомъ расходы на дѣло помощи бѣженцамъ превысили ассигнованныя ему на этотъ предметъ средства на 1.732.625 рублей. Въ виду сего, отношеніемъ отъ 25 сентября за № 9579 Главный Комитетъ представилъ Особому Совѣщанію свѣдѣнія объ осуществляемыхъ имъ мѣропріятіяхъ въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ и о произведенныхъ на этотъ предметъ расходахъ и ходатайствовалъ о возмѣщеніи ему образовавшагося по означенной операціи перерасхода. Не получая отвѣта на означенное отношеніе Главноуполномоченный Всероссійскаго Земскаго Союза 1 октября с. г. обратился къ Управляющему Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ съ телеграммой, въ коей, увѣдомляя, что мѣстные комитеты Союза свидѣтельствуютъ о крайней нуждѣ, направленныхъ во внутренній районъ бѣженцевъ, требующей на ея удовлетвореніе значительныхъ денежныхъ ассигнованій, просилъ о скорѣйшемъ отпускѣ Земскому Союзу испрашиваемыхъ Главнымъ Комитетомъ средствъ на дѣло помощи бѣженцамъ.

Отсутствіе отвѣта и на это обращеніе вынудило Главноуполномоченнаго, телеграммой отъ 7 октября за № 10032, вновь ходатайствовать о скорѣйшемъ отпускѣ Земскому Союзу просимыхъ средствъ. Въ означенной телеграммѣ было указано, что Главный Комитетъ поставленъ въ самое затруднительное положеніе, ибо, съ одной стороны, онъ не имѣетъ въ своемъ

распоряженіи спеціальныхъ ассигнованій на помощь бѣженцамъ, съ другой стороны не считаетъ возможнымъ, впредь до разрѣшенія Особымъ Совѣщаніемъ въ томъ или иномъ смыслѣ ранѣе возбужденныхъ имъ ходатайствъ, совершенно прекратить дѣятельность учрежденій Земскаго Союза по оказанію помощи бѣженцамъ.

Вслѣдствіе сего Главноуполномоченный ходатайствовалъ о скорѣйшемъ отпускѣ Земскому Союзу 2.729.625 рублей на покрытіе перерасхода по операціямъ Съѣзда въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ (1.732.625 рублей перерасхода по району Юго-Западнаго фронта) и 5.000.000 рублей на осуществленіе дальнѣйшихъ мѣропріятій въ этомъ дѣлѣ.

13 октября Главный Комитетъ былъ наконецъ увѣдомленъ, что Земскому Союзу ассигновано въ возмѣщеніе перерасхода—2.697.000 руб. (вмѣсто просимыхъ — 2.729.625 рублей) и авансомъ на дальнѣйшія мѣропріятія въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ—3.000.000 рублей (вмѣсто просимыхъ 5.000.000 руб.). Однако, отпущенныя Земскому Союзу средства поступили въ кассу Главнаго Комитета лишь 5 ноября послѣ цѣлаго ряда новыхъ напоминаній и ходатайствъ съ его стороны о скорѣйшемъ переводѣ ассигнованныхъ суммъ.

Между тѣмъ за все это время мѣстныя земства настоятельно требовали отпуска имъ средствъ на мѣропріятія по оказанію помощи бѣженцамъ. Главный Комитетъ, лишенный кредитовъ на это дѣло, не имѣлъ возможности удовлетворить эти требованія въ необходимой мѣрѣ и вынужденъ былъ посылать на мѣста весьма незначительныя суммы, продолжая позаимствованіе ихъ изъ общей своей кассы, Ко времени полученія Главнымъ Комитетомъ вышеуказаннаго аванса въ размѣрѣ 3.000.000 рублей, означенная сумма была уже цѣликомъ израсходована на вышеуказанныя выдачи мѣстнымъ земствамъ. Со своей стороны земства, за отсутствіемъ ассигнованій отъ Главнаго Комитета въ полной суммѣ представляемыхъ ими въ Комитетъ ходатайствъ, были поставлены въ необходимость производить подобныя позаимствованія изъ своихъ земскихъ средствъ. Нѣкоторыя земства получали средства на дѣло помощи бѣженцамъ отъ мѣстныхъ губернаторовъ, нѣкоторыя же получали средства также и отъ Главноуполномоченныхъ по устройству бѣженцевъ. Подобный порядокъ приводилъ къ тому, что рядъ земствъ, получали средства одновременно изъ трехъ источниковъ: отъ мѣстныхъ губернаторовъ, отъ Главноуполномоченныхъ по устройству бѣженцевъ и черезъ Главный Комитетъ Земскаго Союза. Главный Комитетъ, стремясь къ установленію общности смѣтныхъ единицъ на одни и тѣ же начинанія, требуетъ, чтобы ходатайства земствъ объ отпускѣ средствъ сопровождались надлежаще обоснованными смѣтами. Между тѣмъ нѣкоторые губернаторы признаютъ возможность отпускать мѣстнымъ комитетамъ средства безъ всякихъ смѣтныхъ съ ихъ стороны предположеній. Имѣли мѣсто случаи, когда отдѣльныя земства, которымъ на ихъ ходатайства передъ Главнымъ Комитетомъ объ отпускѣ средствъ, было указано на необходимость представленія соотвѣтствующихъ смѣтъ, получали нужныя имъ средства въ большихъ размѣрахъ черезъ губернаторовъ, не требующихъ представленія какихъ либо смѣтъ. Создавшееся положеніе вносило самое серьезное разстройство въ организацію дѣла помощи бѣженцамъ. Мѣстныя земства продолжали настойчиво требовать отъ Главнаго Комитета выясненія общаго вопроса объ объединеніи дѣла помощи бѣженцамъ во Всероссійскомъ Земскомъ Союзѣ и своевременнаго и правильнаго отпуска имъ средствъ на это дѣло.

Отдѣльныя земства, продолжая входить въ Главный Комитетъ съ подобными соображеніями о необходимыхъ мѣропріятіяхъ въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ, сопровождали ихъ смѣтами потребныхъ расходовъ на ихъ осуществленіе. Впредь, однако, до выясненія вопроса о томъ, будетъ ли признано

Особымъ Совѣщаніемъ цѣлесообразнымъ предположеніе объ объединеніи земствъ въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ во Всероссійскомъ Союзѣ или же названное Совѣщаніе сочтетъ необходимымъ отпускать средства на этотъ предметъ каждому земству въ отдѣльности, Главный Комитетъ лишенъ возможности вынести окончательное рѣшеніе по вышеупомянутымъ представленіямъ, равно какъ установить какой либо общій планъ дѣйствій въ области помощи бѣженцамъ и составить смѣту расходовъ на мѣропріятія, долженствующія быть осуществленными Земскимъ Союзомъ въ этомъ отношеніи. Независимо отъ сего, крайне несвоевременный отпускъ Главному Комитету испрашиваемыхъ имъ средствъ лишаетъ его возможности удовлетворить самыя насущныя возникающія на мѣстахъ потребности, что не можетъ не вызвать справедливыхъ нареканій со стороны отдѣльныхъ земствъ, поставленныхъ отсутствіемъ необходимыхъ средствъ въ самое тяжелое положеніе.

Такимъ образомъ изъ всего вышеизложеннаго усматривается, что со времени возбужденія Главнымъ Комитетомъ ходатайства о сообщеніи ему всѣхъ постановленій и руководящихъ указаній по вопросамъ, касающимся устройства бѣженцевъ (отношеніе отъ 17 сентября за № 9262) Комитетъ ни отъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, ни отъ Особаго Совѣщанія не могъ добиться разрѣшенія вопроса относительно объединенія Земскимъ Союзомъ дѣятельности мѣстныхъ земствъ въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ и опредѣленія порядка полученія необходимыхъ средствъ на это дѣло. Это обстоятельство не можетъ не свидѣтельствовать, что ни Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, ни Особое Совѣщаніе не признаютъ за Главнымъ Комитетомъ значенія органа, объединяющаго и направляющаго дѣятельность отдѣльныхъ земствъ въ области помощи бѣженцамъ. Между тѣмъ мѣстныя земства продолжаютъ смотрѣть на Главный Комитетъ, какъ на объединяющій ихъ въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ органъ, и возлагаютъ на него отвѣтственность за тѣ трудныя условія, въ которыя ставится ихъ работа въ этомъ дѣлѣ.

Создавшееся положеніе представляется совершенно недопустимымъ, ибо вводитъ лишь въ заблужденіе мѣстныя земства, которыя, вмѣсто непосредственнаго обращенія за отпускомъ средствъ къ Особому Совѣщанію сносятся съ Главнымъ Комитетомъ за которымъ Совѣщаніемъ объединяющаго, въ указанномъ отношеніи, значенія не признается, въ силу чего земства лишаются возможности своевременно получать средства, необходимыя въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ. Предложеніе столь ненормальнаго положенія прежде всего гибельно отражается на устройствѣ судьбы бѣженцевъ на мѣстахъ, и нести при подобныхъ условіяхъ, хотя бы косвенную за это отвѣтственность Главный Комитетъ не считаетъ для себя возможнымъ.

Всѣ изложенныя обстоятельства вынудили Главный Комитетъ сложить съ себя возложенныя на него Собраніемъ Уполномоченныхъ губернскихъ земствъ обязательства по объединенію дѣятельности земствъ въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ. Одновременно съ симъ всѣ земскія учрежденія поставляются Главнымъ Комитетомъ въ извѣстность, что за силою сложившихся обстоятельствъ, онъ лишенъ былъ возможности выполнить принятое Собраніемъ Уполномоченныхъ постановленіе. При этомъ всѣмъ земствамъ предлагается за необходимыми ему средствами обращаться непосредственно въ Особое Совѣщаніе.

Въ ближайшее время Особому Совѣщанію будутъ представлены свѣдѣнія о суммахъ, выданныхъ отдѣльнымъ земствамъ изъ кредитовъ, отпущеннымъ Совѣщаніемъ Главному Комитету.

Что же касается дѣятельности Земскаго Союза по оказанію помощи бѣженцамъ на фронтахъ дѣйствующей арміи и ближайшихъ къ нимъ губер-

ніяхъ, то всѣ мѣропріятія въ этомъ отношеніи, организованныя имъ по непосредственнымъ предложеніямъ со стороны военныхъ властей и фронтовыхъ Главноуполномоченныхъ, будутъ и впредь осуществляться Земскимъ Союзомъ подъ руководствомъ Главнаго Комитета, въ томъ же порядкѣ и на тѣхъ же основаніяхъ, какъ это имѣло мѣсто до настоящаго времени.

Главноуполномоченный **Н. Львовъ.**

Секретарь **Г. Алексѣевъ.**

2.

Москва—Губернское Земство.

Теченіе двухъ мѣсяцевъ несмотря неоднократныя обращенія Главнаго Комитета вопросъ объединеніи Земсоюзѣ дѣятельности Земствъ помощи бѣженцамъ порядка полученія потребныхъ кредитовъ остается Особымъ Совѣщаніемъ неразсмотрѣннымъ. Продолженіе создавшагося положенія лишающаго земства возможности своевременно получать необходимыя средства вынуждаютъ Главный Комитетъ настоящее время отказаться выполненія даннаго Собраніемъ Уполномоченныхъ порученія объединенія финансовомъ отношеніи дѣятельности земствъ. Просимъ всѣми ходатайствами отпускѣ средствъ обращаться непосредственно Особое Совѣщаніе которомъ представитель Земсоюза будетъ ихъ поддерживать для чего копій вашихъ ходатайствъ смѣтъ сообщайте намъ. Дѣлѣ помощи бѣженцевъ Главный Комитетъ будетъ продолжать объединять оказывать необходимое содѣйствіе земствамъ осуществлять организованныя Земсоюзомъ мѣропріятія районѣ фронтовъ.

Князь Львовъ.

Земсоюзъ, 16/XI 1915 г.

3. а.

Министръ *Копія.*

ВНУТРЕННИХЪ ДѢЛЪ.

Милостивый Государь
Георгій Евгеніевичъ.

Особое Совѣщаніе по устройству бѣженцевъ, разсматривая въ засѣданіи 26-го сего ноября предположенія Комиссіи Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Кони объ удовлетвореніи духовныхъ нуждъ бѣженцевъ, остановилось также на вопросѣ объ организаціи надлежащей регистраціи таковыхъ лицъ.

При этомъ было отмѣчено, что, въ виду стихійнаго въ значительной степени характера, который имѣло возникшее истекшимъ лѣтомъ бѣженское движеніе, нѣкоторые изъ бѣженцевъ потеряли въ пути членовъ своихъ семей, причемъ особенно много оказалось разъединенныхъ дѣтей со своими родителями. Въ цѣляхъ уясненія размѣровъ и направленія бѣженскаго движенія, а главнымъ образомъ въ видахъ оказанія содѣйствія семьямъ бѣженцевъ въ разысканіи своихъ сочленовъ, Комитетъ Ея Императорскаго Высочества Великой Княжны Татіаны Николаевны предпринялъ регистрацію бѣженцевъ и достигнулъ уже въ этомъ дѣлѣ весьма замѣтныхъ и полезныхъ результатовъ. На ряду съ такой дѣятельностью названнаго Комитета, за послѣднее время обнаружилось, что и нѣкоторыя другія организаціи, помогающія бѣженцамъ и въ томъ числѣ Всероссійскіе Земскій и Городской Союзы, начали опыты самостоятельной въ своей средѣ организаціи этого дѣла обособленно отъ упомянутаго Комитета.

Между тѣмъ, параллельная работа нѣсколькихъ однородныхъ учрежденій въ дѣлѣ повсемѣстнаго собиранія свѣдѣній о бѣженцахъ нарушаетъ, безъ сомнѣнія, правильность и быстроту регистраціи и въ то же время ложится излишнимъ бременемъ на Государственное Казначейство, снабжающее денежными средствами всѣ подобныя учрежденія.

Вслѣдствіе сего Особое Совѣщаніе признало, что настоящее дѣло, по самому свойству своему, требуетъ строгой централизаціи въ одномъ какомъ-либо учрежденіи, при чемъ, при соотвѣтствующихъ условіяхъ, такимъ учрежденіемъ слѣдуетъ признать Комитетъ Великой Княжны Татіаны Николаевны, который первый занялся этимъ дѣломъ и поставилъ его на вполнѣ правильныя основанія, предоставивъ уже возможность свыше 3.000 бѣженцевъ разыскать членовъ своихъ семей. Раздѣляя, со своей стороны, приведенное заключеніе Особаго Совѣщанія и преподавъ одновременно съ симъ соотвѣтствующія указанія гг. Губернаторамъ и Градоначальникамъ *), считаю долгомъ сообщить объ этомъ Вашему Сіятельству для зависящихъ распоряженій къ прекращенію предпринятой Всероссійскимъ Земскимъ и Городскимъ Союзами регистраціи бѣженцевъ.

Примите увѣреніе въ совершенномъ моемъ уваженіи и преданности.

Готовый къ услугамъ *А. Хвостовъ.*

№ 2188.
30 ноября 1915 г.

б.

Копія.

М. В. Д.
Отдѣлъ
по
устройству бѣженцевъ.
29 ноября 1915 г.
№ 2052.

Циркулярно.

Гг. Губернаторамъ и Градоначальникамъ.

При эвакуаціи, передвиженіи и расселеніи бѣженцевъ многія семьи растеряли въ пути своихъ сочленовъ, а число дѣтей, потерявшихъ родителей или невольно оставленныхъ ими на мѣстахъ остановки поѣздовъ, оказалось весьма значительнымъ. Въ цѣляхъ соединенія разрознившихся такимъ образомъ семей и отысканія бѣженцами своихъ родственниковъ, Комитетъ Ея Императорскаго Высочества Великой Княжны Татіаны Николаевны предпринялъ регистрацію бѣженцевъ по выработанной имъ формѣ и успѣшно повелъ розыскъ пропавшихъ лицъ, по собраннымъ въ короткое время 200.000 регистраціоннымъ карточкамъ. Наряду съ симъ, нѣкоторыя другія организаціи, помогающія бѣженцамъ, и въ томъ числѣ Всероссійскій Земскій и Городской Союзы, начали за послѣднее время самостоятельные опыты организаціи того же дѣла регистраціи бѣженцевъ обособленно отъ названнаго Комитета.

Принявъ во вниманіе, что параллельная работа нѣсколькихъ организацій при повсемѣстномъ собираніи свѣдѣній о бѣженцахъ, затрудняя быстроту и правильность регистраціи и внося рознь въ дѣло, требующее строгой централизаціи въ одномъ лишь мѣстѣ и единообразія въ составленіи и разработкѣ регистраціоннаго матеріала, ложится излишнимъ бременемъ на Государственное Казначейство, изъ котораго черпаютъ необходимыя для мѣропріятій въ отношеніи бѣженцевъ денежныя средства всѣ вышеуказанныя

---

*) Копія циркулярнаго предложенія за № 2052 при семъ прилагается.

установленія, я, согласно съ заключеніемъ Особаго Совѣщанія по устройству бѣженцевъ, признаю необходимымъ, чтобы весь регистраціонный матеріалъ о бѣженцахъ сосредоточивался въ Центральномъ Всероссійскомъ Бюро по регистраціи бѣженцевъ, образованномъ при Комитетѣ Ея Императорскаго Высочества Великой Княжны Татіаны Николаевны, и былъ собираемъ по преподаннымъ отъ сего Бюро формамъ.

Въ сихъ видахъ покорнѣйше прошу Ваше Превосходительство предложить всѣмъ подвѣдомственнымъ Вамъ установленіямъ и объединеннымъ въ Вашемъ лицѣ мѣстнымъ органамъ по устройству бѣженцевъ оказывать полное и всемѣрное содѣйствіе организуемой Особымъ Отдѣломъ Комитета Ея Императорскаго Высочества переписи всѣхъ уже осѣвшихъ на мѣстахъ бѣженцевъ по спеціально выработаннымъ для этого и рассылаемымъ черезъ мѣстныя Отдѣленія Комитета бланкамъ (регистраціоннымъ спискамъ), а также дополнительному учету вновь осѣдающихъ въ предѣлахъ губерніи бѣженцевъ, по прибытіи ихъ на мѣста водворенія.

Равнымъ образомъ, надлежитъ облегчить способы доставки отъ Центральнаго Всероссійскаго Бюро Комитета мѣстнымъ властямъ, организаціямъ и должностнымъ лицамъ, соприкасающимся съ бѣженцами вопросныхъ вѣдомостей и особыхъ писемъ-карточекъ, предназначенныхъ для раздачи осѣвшимъ бѣженцамъ, въ цѣляхъ заявленія о розыскѣ потерявшихся членовъ ихъ семействъ.

Поручая означенное дѣло особому вниманію и попеченію Вашего Превосходительства, считаю нужнымъ просить Васъ сообщить, кромѣ того, въ возможно непродолжительномъ времени въ Отдѣлъ по устройству бѣженцевъ при Особомъ Совѣщаніи (Театральная ул., 3) и въ Центральное Всероссійское Бюро по регистраціи бѣженцевъ (Жуковская, 59): 1) подробные списки всѣхъ эвакуированныхъ въ предѣлы губерніи учрежденій, какъ правительственныхъ, такъ и общественныхъ и частныхъ, съ указаніемъ ихъ точныхъ наименованій и адресовъ, и 2) списки всѣхъ организацій, оказывающихъ помощь бѣженцамъ, а также списки всякаго рода благотворительныхъ и иныхъ предназначенныхъ для бѣженцевъ заведеній, какъ-то: комитетовъ, національныхъ организацій, убѣжищъ, столовыхъ, пріютовъ, питательныхъ пунктовъ и проч., съ указаніемъ ихъ наименованій, личнаго состава и точныхъ адресовъ; объ измѣненіяхъ же въ означенныхъ спискахъ сообщать какъ Отдѣлу по устройству бѣженцевъ, такъ и Центральному Всероссійскому Бюро къ 15 числу каждаго мѣсяца.

Министръ Внутреннихъ Дѣлъ (подписалъ) *А. Хвостовъ.*

Управляющій дѣлами Особаго Совѣщанія (скрѣпилъ) *Графъ Тышкевичъ.*

Вѣрно: И. Д. Правителя Канцеляріи (подпись).

В.

Копія.

Главноуполномоченный Всероссійскаго ЗЕМСКАГО СОЮЗА помощи больнымъ и раненымъ воинамъ.
18 декабря 1915 года.
№ 14205.

Милостивый Государь
Алексѣй Николаевичъ.

Письмомъ отъ 30-го ноября, за № 2188, Ваше Высокопревосходительство сообщили мнѣ раздѣляемое Вами заключеніе Особаго Совѣщанія о необходимости централизовать регистрацію бѣженцевъ въ Комитетѣ Ея Императорскаго Высочества Великой Княжны Татіаны Николаевны и прекратить

предпринятые въ этомъ дѣлѣ Всероссійскими Земскимъ и Городскимъ Союзами опыты. Изъ содержанія письма я затрудняюсь опредѣлить, имѣете ли Вы въ виду прекращеніе Земскимъ Союзомъ всякой регистраціи, или же дѣло идетъ, судя по приведенному примѣру, о регистраціи спеціальной, относящейся къ розыску потерявшихся членовъ семей бѣженцевъ, сосредоточенной въ особомъ справочномъ бюро при названныхъ комитетахъ.

Если вѣрно послѣднее предположеніе, то я считаю необходимымъ довести до Вашего свѣдѣнія, что послѣдовавшее въ Особомъ Совѣщаніи разрѣшеніе этого вопроса основано на недостаточной, повидимому, освѣдомленности относительно постановки Земскимъ и Городскимъ Союзами дѣла регистраціи и дѣятельности учрежденнаго ими справочнаго бюро. Изъ прилагаемаго при семъ краткаго очерка дѣятельности Земскаго и Городского Союзовъ въ дѣлѣ регистраціи бѣженцевъ Вы изволили усмотрѣть, что эта дѣятельность, предпринятая Союзами съ начала движенія бѣженцевъ въ глубь Россіи и получившая нынѣ весьма широкое развитіе, врядъ ли правильно разсматривать, какъ это дѣлаетъ Особое Совѣщаніе, на основаніи бывшихъ въ его распоряженіи крайне повидимому неполныхъ свѣдѣній, какъ опыты Земскаго и Городского Союзовъ по регистраціи бѣженцевъ, опыты, начатые будто бы лишь за послѣднее время.

Въ настоящемъ письмѣ я лишь вкратцѣ коснусь момента начала предпринятыхъ Земскимъ и Городскимъ Союзами работъ по регистраціи бѣженцевъ.

Еще до опубликованія закона 30 августа Земскій и Городской Союзы, стремясь такъ или иначе ввести въ русло совершенно дезорганизованный потокъ бѣженцевъ, предприняли суммарный учетъ движущихся бѣженскихъ массъ (циркуляръ 28 августа, № 124). Къ этому же времени относится и организація справочнаго бюро о потерявшихся членахъ семействъ бѣженцевъ (циркуляръ 5 сентября, № 172). Приступая къ организаціи означеннаго бюро, Союзы имѣли въ виду, что дѣло розыска бѣженцевъ требующее централизаціи, не входили въ кругъ задачъ какого-либо правительственнаго учрежденія. Ни законъ 30 августа, ни положеніе о Комитетѣ Ея Императорскаго Высочества не давали основанія предполагать, что дѣло наведенія справокъ будетъ предпринято названнымъ комитетомъ. Союзы пришли поэтому къ выводу, что наведеніе справокъ о потерявшихся, какъ часть общаго регистраціоннаго дѣла, представлялось бы цѣлесообразнымъ сосредоточить въ означенныхъ Союзахъ, какъ органахъ объединяющихъ земскія и городскія общественныя самоуправленія, на которыя возложено закономъ все дѣло попеченія и устройства бѣженцевъ на мѣстахъ. Безъ общей переписи бѣженскаго населенія и безъ индивидуальной его регистраціи, земскія и городскія самоуправленія не въ состояніи были бы выполнять поставленныя имъ закономъ 30 августа задачи.

Что касается неотдѣлимости общей регистраціи отъ частнаго дѣла наведенія справокъ о потерявшихся, то вопросъ этотъ чрезвычайно наглядно выясняется путемъ сравненія работъ обоихъ справочныхъ бюро: Комитета Ея Императорскаго Высочества и Союзовъ Земскаго и Городского. Упомянутыя бюро за одно и то же время выдали почти одинаковое количество справокъ при различномъ матеріалѣ, ибо матеріалъ находящійся въ распоряженіи Комитета, повидимому, превышаетъ матеріалъ бюро Союзовъ въ два съ половиной раза. И большая успѣшность работы земско - городского бюро можетъ найти объясненіе въ томъ, что въ его распоряженіи имѣется подсобный матеріалъ общерегистраціоннаго характера. Отсутствіе послѣдняго у Комитета даетъ себя чувствовать и, въ настоящее время, какъ усматривается изъ приложенной къ письму Вашему копіи циркуляра, № 2052, отъ

29 ноября с. г. къ выполненію этого пробѣла принимаются мѣры, такъ какъ циркуляръ этотъ предлагаетъ губернаторамъ и градоначальникамъ оказывать полное и всемѣрное содѣйствіе организуемой особымъ отдѣломъ Комитета Ея Императорскаго Высочества переписи уже осѣвшихъ на мѣстахъ бѣженцевъ по спеціально выработаннымъ для этого и разсылаемымъ черезъ мѣстныя отдѣленія Комитета бланкамъ (регистраціоннымъ спискамъ).

Нельзя при этомъ не обратить вниманія, что между тѣмъ какъ упомянутый особый отдѣлъ приступилъ лишь въ настоящее время къ опыту переписи бѣженскаго населенія по самой несовершенной формѣ регистраціонныхъ списковъ, Союзы вели посемейную регистрацію по карточной системѣ еще 13 октября с. г., разославъ отъ этого числа соотвѣтствующій циркуляръ за № 1487.

Вышеприведенныя данныя о дѣйствительномъ положеніи организованнаго Земскимъ и Городскимъ Союзами дѣла регистраціи бѣженцевъ, а также то обстоятельство, что вопросъ о прекращеніи означенной регистраціи былъ разсмотрѣнъ Особымъ Совѣщаніемъ въ отсутствіи представителей Союзовъ, которые лишены были такимъ образомъ возможности представить по этому дѣлу необходимыя разъясненія, являются по мнѣнію Главнаго Комитета Земскаго Союза высокимъ основаніемъ для пересмотра Особымъ Совѣщаніемъ упомянутаго вопроса.

О послѣдующихъ рѣшеніяхъ Вашего Высокопревосходительства по указанному дѣлу прошу не отказать поставить меня въ извѣстность.

Прошу принять увѣреніе въ совершенномъ уваженіи и таковой же преданности.

Съ подлиннымъ вѣрно:

За Секретаря

Регистрація бѣженцевъ во Всероссійскихъ Земскомъ и Городскомъ Союзахъ.

Общая регистрація.

Въ своемъ письмѣ на имя Главноуполномоченнаго Всероссійскаго Земскаго Союза Министръ Внутреннихъ Дѣлъ указываетъ на то, что опыты по регистраціи бѣженцевъ, предпринимаемые въ настоящее время Союзами, являются совершенно излишними и что въ интересахъ дѣла регистрація бѣженцевъ должна быть сосредоточена въ Комитетѣ Ея Императорскаго Высочества Великой Княжны Татіаны Николаевны.

Въ этомъ утвержденіи кроется очевидное недоразумѣніе. Всероссійскіе Земскій и Городской Союзы въ настоящее время вовсе и не предполагаютъ производить какіе-то «опыты по части регистраціи бѣженцевъ», ибо таковую регистрацію они ведутъ уже болѣе трехъ мѣсяцевъ съ самаго начала ихъ дѣятельности по оказанію помощи бѣженцамъ, и притомъ въ различныхъ формахъ и съ различными цѣлями.

Полная безпорядочность эвакуаціи бѣженцевъ и полная неосвѣдомленность даже Главноуполномоченныхъ фронта о числѣ бѣженцевъ, направляемыхъ во внутреннія губерніи, вынудила Союзы еще въ концѣ августа мѣсяца приступить къ учету движенія бѣженцевъ. Свѣдѣнія, собранныя Союзами о числѣ бѣженцевъ, перевезенныхъ и пришедшихъ въ губерніи внутренней Россіи, а также о числѣ осѣвшихъ бѣженцевъ, являются единственнымъ сколько-нибудь надежнымъ статистическимъ матеріаломъ о бѣженцахъ.

Въ настоящее время мѣстные земскіе и городскіе комитеты приступили къ производству подробной переписи бѣженцевъ на мѣстахъ по выработанной Союзами программѣ, которая охватываетъ собой семейную и националь-

ную группировку бѣженцевъ, хозяйственное положеніе ихъ на родинѣ и на мѣстахъ водворенія и т. д.; а разработка получаемаго матеріала должна дать данныя безусловно необходимыя, не только въ дѣлѣ устройства бѣженцевъ на мѣстахъ, но и въ случаѣ возможнаго обратнаго водворенія ихъ на родину.

Повидимому, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, говоря о регистраціи бѣженцевъ, имѣетъ въ виду нѣчто другое: регистрацію потерявшихся бѣженцевъ, что вполнѣ отвѣчаетъ пожеланію Особаго Совѣщанія и характеру дѣятельности въ этомъ направленіи Татіанинскаго Комитета, тѣмъ болѣе, что и Товарищъ Предсѣдательницы Татіанинскаго Комитета, Членъ Государственнаго Совѣта А. Б. Нейдгартъ, въ отношеніи на имя Главноуполномоченныхъ Всероссійскихъ Земскаго и Городского Союзовъ указывалъ на то, что Татіанинскій Комитетъ не беретъ на себя задачи регистраціи въ широкомъ смыслѣ. Послѣднее вполнѣ и понятно: Татіанинскіе Комитеты, опирающіеся на мѣстныя административныя учрежденія, совершенно не располагаютъ достаточными силами на мѣстахъ для производства сколько-нибудь сложныхъ статистическихъ работъ.

Регистрація по розыску бѣженцевъ.

Въ нѣсколько иномъ положеніи находится розыскъ потерявшихся бѣженцевъ. Съ самаго начала своей дѣятельности Всероссійскій Земскій и Городской Союзы ясно учитывали необходимость создать для цѣлей розыска потерявшихся бѣженцевъ особую регистрацію, и послѣдняя также насчитываетъ болѣе трехъ мѣсяцевъ своего существованія. Отдѣлъ по устройству бѣженцевъ еще въ сентябрѣ мѣсяцѣ выработалъ карточку для регистраціи потерявшихся бѣженцевъ и разослалъ ее во всѣ Комитеты Союзовъ. Дѣятели регистраціоннаго Бюро Комитета Ея Императорскаго Высочества Великой Княжны Татіаны Николаевны, въ доказательство своихъ преимущественныхъ правъ ссылающіеся на то, что ихъ Бюро было организовано на недѣлю или на двѣ раньше Бюро Союзовъ, вѣроятно, охотно согласятся съ тѣмъ, что они заимствовали у Бюро Союзовъ нѣкоторыя формы своего дѣлопроизводства, въ томъ числѣ наиболѣе существенную регистраціонную карточку въ формѣ льготнаго казеннаго письма. Въ настоящее время дѣятельность Центральнаго Справочнаго Бюро при Союзахъ достигла уже значительнаго развитія. До 5-го декабря Бюро получило около 80 тысячъ запросныхъ карточекъ и дало уже болѣе 3.000 письменныхъ справокъ бѣженцамъ, которые разыскивали своихъ родныхъ или односельчанъ. Совершенно естественно, что съ накопленіемъ матеріала Бюро получаетъ возможность давать все большее и большее число отвѣтовъ, такъ какъ вѣроятность нахожденія бѣженца по двумъ запроснымъ карточкамъ должна возрастать быстрѣе, чѣмъ количество собраннаго матеріала, и если въ серединѣ ноября число справокъ достигало только 50 въ день, то въ настоящее время оно достигаетъ до 200. Бюро имѣетъ теперь возможность выдавать и личныя справки приходящимъ бѣженцамъ (до 20—30 въ день), обслуживая при этомъ самыя разнообразныя категоріи ихъ, начиная отъ солдатъ-поляковъ, вернувшихся съ французскаго фронта и разыскивающихъ своихъ родныхъ, бѣжавшихъ изъ Варшавы, и кончая семьями судебныхъ слѣдователей, желѣзнодорожныхъ служащихъ и др., спѣшно уѣхавшихъ изъ Западнаго края и растерявшихся въ дорогѣ.

Помимо того Справочное Бюро приступило къ собиранію свѣдѣній объ эвакуированныхъ учрежденіяхъ, должностныхъ лицахъ, эвакуированныхъ фабричныхъ заведеніяхъ, и несмотря на недостаточный и далеко неполный матеріалъ, число выданныхъ справокъ объ учрежденіяхъ также быстро и значительно возрастаетъ. Для того чтобы облегчить наведеніе справокъ для

бѣженцевъ и сдѣлать его доступнымъ на мѣстахъ, Бюро приступило къ изданію сборника адресовъ бѣженцевъ. Въ настоящее время этотъ сборникъ, который будетъ насчитывать до 50.000 адресовъ, уже печатается и ближайшій выпускъ его долженъ выйти черезъ недѣлю. Сборникъ въ количествѣ 7.000 экземпляровъ будетъ разосланъ во всѣ мѣстныя учрежденія, оказывающія помощь бѣженцамъ, и такимъ образомъ весь справочный матеріалъ, собранный въ Бюро, станетъ общимъ достояніемъ. Насколько мѣстныя учрежденія нуждаются въ изданіи такого справочника, показываютъ настойчивыя требованія о присылкѣ перваго списка адресовъ, изданнаго еще въ октябрѣ мѣсяцѣ. Въ настоящее время Бюро предполагаетъ подготовить къ печати третій и четвертый сборники адресовъ (по 20 тысячъ въ каждомъ).

Вопросъ о взаимоотношеніяхъ съ Комитетомъ Ея Императорскаго Высочества Великой Княгини Татіаны Николаевны.

Вопросъ о взаимоотношеніяхъ съ Комитетомъ Ея Императорскаго Высочества Великой Княгини Татіаны Николаевны возникъ для Отдѣла въ серединѣ сентября мѣсяца, когда Отдѣлу стало извѣстно о томъ, что при Татіанинскомъ Комитетѣ также организовано Бюро по розыску бѣженцевъ. Тогда же былъ поставленъ вопросъ, необходимо ли продолжать начатую работу или нужно отъ нея отказаться. Хотя организація двухъ справочныхъ бюро и представляла извѣстныя техническія неудобства, однако Отдѣлъ по устройству бѣженцевъ рѣшилъ продолжать начатое дѣло. При этомъ Отдѣлъ руководился слѣдующими соображеніями. Прежде всего Отдѣлъ, считаясь съ постановленіями Всероссійскихъ Земскаго и Городского Союзовъ 7—9 сентября, не могъ отказаться отъ даннаго ему порученія, тѣмъ болѣе, что у него не было увѣренности въ томъ, что работа Татіанинскаго Комитета будетъ вполнѣ исчерпывать и въ полной мѣрѣ удовлетворять острую нужду бѣженцевъ въ дѣлѣ ихъ розыска. Предположенія Отдѣла о томъ, что дѣятельность Справочнаго Бюро Союзовъ не будетъ излишней, въ полной мѣрѣ оправдались: несмотря на то, что въ Татіанинскомъ Бюро съ самаго начала работало 120 человѣкъ, а число полученныхъ карточекъ по сообщенію Завѣдующаго Бюро уже въ серединѣ ноября равнялось 200.000, число разысканныхъ бѣженцевъ, по послѣднимъ свѣдѣніямъ, не превысило 3.000. Другими словами Татіанинское Бюро достигло приблизительно тѣхъ же результатовъ, что и Бюро Союзовъ, располагая въ нѣсколько разъ большимъ персоналомъ (до середины ноября въ Бюро Союзовъ было 20 человѣкъ работающихъ) и въ три раза большимъ матеріаломъ (200.000 карточекъ вмѣсто 80.000).

Второе соображеніе, которымъ руководствовался Отдѣлъ, оставляя дѣло розыска бѣженцевъ въ своихъ рукахъ, сводилось къ тому, что дѣло регистраціи потерявшихся на мѣстахъ могло быть правильно поставлено лишь при участіи Земскихъ и Городскихъ учрежденій, на которыя по закону возложено общее попеченіе о бѣженцахъ. Для Отдѣла не могло быть сомнѣній въ томъ, что только Союзы могутъ объединить эту дѣятельность мѣстныхъ самоуправленій. Въ свою очередь и Татіанинскій Комитетъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ былъ вынужденъ получать матеріалъ по регистраціи бѣженцевъ все отъ тѣхъ же Земскихъ и Городскихъ Управъ, уплачивая по одной копейкѣ за копію карточки.

Далѣе, правильная постановка розыска бѣженцевъ требовала производства общей переписи, выполненіе которой не входило въ задачу Татіанинскаго Комитета и естественно падало на тѣ же земскія и городскія учрежденія, для которыхъ, по условіямъ ихъ работы, оно являлось самой насущной необходимостью.

Что же касается дополнительныхъ расходовъ, которые вызваны организаціей Справочнаго Бюро при Союзахъ, то они по своей незначительности не могутъ быть особенно обременительными для Государственнаго Казначейства и во всякомъ случаѣ, какъ надо думать, гораздо меньше расходовъ на ту же цѣль Татіанинскаго Комитета.

Такимъ образомъ, считая безусловно необходимымъ сохранить свою организацію по розыску бѣженцевъ, Отдѣлъ Союзовъ рѣшилъ продолжать начатое дѣло, но въ то же время онъ сремился координировать дѣйствія двухъ Справочныхъ Бюро и по возможности устранить техническія неудобства, вытекающія изъ создавшагося раздѣленія. Для этой цѣли Отдѣлъ предложилъ Татіанинскому Комитету обмѣнъ печатными списками адресовъ разыскивающихъ другъ друга бѣженцевъ, чѣмъ устранялась необходимость болѣе сложныхъ и дорогихъ техническихъ формъ соглашенія. При установленіи такого порядка, существованіе двухъ Бюро, изъ которыхъ каждое опиралось бы на свои мѣстныя учрежденія, вполнѣ отвѣчало бы интересамъ бѣженцевъ и не противорѣчило бы интересамъ самого дѣла, что было признано и представителями Татіанинскаго Комитета при переговорахъ съ представителями Отдѣла.

Вопросъ о прекращеніи дѣятельности.

Такимъ образомъ дѣло регистраціи бѣженцевъ имѣетъ за собой длинную исторію, и прекращеніе ея во всякомъ случаѣ представляется не такимъ простымъ дѣломъ, какъ то полагаетъ Министръ Внутреннихъ Дѣлъ. Въ настоящее время въ Отдѣлъ помимо запросныхъ карточекъ началъ поступать матеріалъ по общей переписи бѣженцевъ, производимой на мѣстахъ. Если Союзы откажутся или будутъ вынуждены отказаться отъ собиранія и разработки этого чрезвычайно цѣннаго матеріала, то въ этомъ случаѣ потерпятъ несомнѣнный ущербъ обще-государственные задачи и интересы, связанные съ устройствомъ бѣженцевъ на мѣстахъ.

Съ другой стороны прекращеніе дѣятельности бюро по розыску бѣженцевъ очень больно затрагиваетъ интересы сотенъ и тысячъ людей. Существованіе Центральнаго Справочнаго Бюро при Союзахъ широко извѣстно бѣженцамъ, и какія бы административныя препоны не были поставлены дѣятельности Бюро, оно будетъ еще долгое время получать всевозможные запросы и письма. Если бы даже весь собранный матеріалъ могъ быть переданъ Бюро Татіанинскаго Комитета, то и въ этомъ случаѣ произошла бы большая задержка въ наведеніи необходимыхъ справокъ: Бюро Татіанинскаго Комитета пришлось бы переносить полученныя карточки на свои формуляры, приспосабливать свое дѣлопроизводство къ новой задачѣ.

Далѣе, несомнѣнно, что часть матеріала совсѣмъ не попадетъ въ Бюро Татіанинскаго Комитета, такъ какъ цѣлый рядъ земскихъ и городскихъ учрежденій, тѣсно связанныхъ съ Союзами, направитъ свои силы на другое дѣло и налаживающіяся взаимоотношенія между Центральнымъ и Городскими и Земскими Справочными Бюро будутъ совершенно нарушены къ явному ущербу для дѣла. Наконецъ, и это, можетъ быть самое главное соображеніе: Татіанинскій Комитетъ не располагаетъ тѣмъ матеріаломъ въ видѣ общей переписи, который единственно можетъ поставить дѣло розыска бѣженцевъ на совершенно твердыя основанія.

Выводъ изъ изложеннаго ясенъ: распоряженіе Министра Внутреннихъ Дѣлъ, основанное на соображеніяхъ, высказанныхъ Особымъ Совѣщаніемъ, грозитъ нанести серьезный ударъ дѣлу розыска бѣженцевъ, которое только съ большимъ трудомъ и постепенно начинаетъ налаживаться. При этомъ съ

полной увѣренностью можно сказать, что главнымъ страдающимъ лицомъ явятся бѣженцы русской національности, ибо бѣженцы другихъ народностей и въ дѣлѣ розыска получатъ гораздо болѣе дѣятельную помощь отъ своихъ національныхъ организацій.

4.

Проектъ.

Руководящія положенія по устройству бѣженцевъ.

1) Главное руководство всѣмъ дѣломъ по обезпеченію нуждъ бѣженцевъ, а также распоряженіе соотвѣтствующими кредитами, принадлежатъ Министру Внутреннихъ Дѣлъ. Для ближайшаго, въ порядкѣ центральнаго управленія, завѣдыванія симъ дѣломъ въ составѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ образовано особое управленіе: «Отдѣлъ по устройству бѣженцевъ» (Полож. 30 Августа 1915 г. объ обезп. нуждъ бѣж., стт. 19 и 20).

2) Для обсужденія и объединенія всѣхъ мѣръ по обезпеченію нуждъ бѣженцевъ, а равно для общаго наблюденія за цѣлесообразнымъ примѣненіемъ сихъ мѣръ, учреждено, подъ предсѣдательствомъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ, Особое Совѣщаніе по устройству бѣженцевъ. Составъ, права, кругъ вѣдѣнія и порядокъ дѣйствія Особаго Совѣщанія опредѣлены въ Положеніи объ обезпеченіи нуждъ бѣженцевъ 30 Августа 1915 г. (стт. 8—18).

3) Оказаніе бѣженцамъ, какъ лицамъ пострадавшимъ отъ военныхъ дѣйствій, временной помощи составляетъ также задачу Комитета Ея Императорскаго Высочества Великой Княжны Татіаны Николаевны, дѣйствующаго на основаніи особаго о немъ Высочайше утвержденнаго, 14 Сентября 1914 года, Положенія. Ближайшій порядокъ и кругъ дѣятельности Комитета указаны въ циркулярѣ его Предсѣдателя, Члена Государственнаго Совѣта А. Б. Нейдгардта отъ 11 Октября 1915 года, № 11888.

4) Заботы объ удовлетвореніи нуждъ бѣженцевъ приняли также на себя Всероссійскіе Земскій и Городской Союзы и различныя національныя организаціи, какъ то: Всероссійское Общество попеченія о бѣженцахъ, Центральный Обывательскій Комитетъ губерній Царства Польскаго, Центральный Комитетъ Общества вспомоществованія бѣднымъ семействамъ поляковъ, участвующихъ въ войнѣ, и бѣдствующему польскому населенію, пострадавшему отъ военныхъ дѣйствій, Московскій Польскій Комитетъ помощи жертвамъ войны, Западно-Русское Общество, Галицко-Русское Общество, Русскій Народный Совѣтъ Прикарпатской Руси, Центральный Литовскій Комитетъ помощи жертвамъ войны, Латышскій Центральный Комитетъ помощи жертвамъ войны, Латышское Общество вспомоществованія нуждающимся латышамъ «Родина», Армянскій Центральный Комитетъ помощи пострадавшимъ отъ войны, Грузинское Общество помощи пострадавшимъ отъ войны, Бакинское Мусульманское благотворительное Общество по оказанію помощи бѣженцамъ и Еврейскій Комитетъ помощи жертвамъ войны.

5) Попеченіе о бѣженцахъ на театрѣ военныхъ дѣйствій въ предѣлахъ Сѣверо-Западнаго и Юго-Западнаго фронтовъ возложено на Главноуполномоченныхъ по устройству бѣженцевъ означенныхъ фронтовъ Членовъ Государственнаго Совѣта: князя Н. П. Урусова по Юго-Западному фронту и С. И. Зубчанинова по Сѣверо-Западному. Районъ дѣятельности князя Н. П. Урусова обнимаетъ губерніи: Люблинскую, Холмскую, Кіевскую, Подольскую, Бессарабскую, Херсонскую, Таврическую, Екатеринославскую и Волынскую, за исключеніемъ небольшого участка этой губерніи къ сѣверу отъ станціи «Сарны». Районъ дѣятельности С. И. Зубчанинова заключаетъ въ себѣ по-

слѣдне-указанный участокъ Волынской губерніи, а также губерніи: Калишскую, Петроковскую, Кѣлецкую, Радомскую, Плоцкую, Ломжинскую, Варшавскую, Сувалкскую, Ковенскую, Виленскую, Гродненскую, Лифляндскую, Курляндскую, Эстляндскую, Псковскую, Витебскую, Смоленскую, Минскую, Могилевскую и Петроградскую. Въ дѣятельности своей князь Н. П. Урусовъ и С. И. Зубчаниновъ руководствуются особымъ одобреннымъ Совѣтомъ Министровъ въ Іюлѣ 1915 года, наказомъ, поскольку онъ не измѣненъ Положеніемъ объ обезпеченіи нуждъ бѣженцевъ, Высочайше утвержденнымъ 30 Августа 1915 года и послѣдующими правительственными распоряженіями.

6) Для руководства дѣломъ передвиженія и устройства бѣженцевъ внутри Имперіи и объединенія въ семъ отношеніи дѣятельности всѣхъ мѣстныхъ властей, учрежденій и организацій, назначены по Высочайшему Его Императорскаго Величества повелѣнію, особые Главноуполномоченные по устройству бѣженцевъ внутри Имперіи. Въ дѣятельности своей означенные Главноуполномоченные руководствуются наказомъ, утвержденнымъ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ 29 октября 1915 года. Лица, состоящія нынѣ таковыми Главноуполномоченными, районы ихъ дѣятельности и вышеупомянутый наказъ приведены въ Правительственномъ Вѣстникѣ отъ 10 ноября 1915 года.

7) Заботы по обезпеченію матеріальныхъ и духовныхъ нуждъ бѣженцевъ на мѣстахъ возлагаются, подъ руководствомъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ и Главноуполномоченныхъ по устройству бѣженцевъ, на Губернаторовъ и Градоначальниковъ, на земскія учрежденія и городскія общественныя управленія и на указанные ниже Комитеты, причемъ мѣстное попеченіе о бѣженцахъ и ихъ дальнѣйшей судьбѣ возлагаются ближайшимъ образомъ на земскія и городскія общественныя управленія, съ предоставленіемъ имъ права приглашать лицъ обоего пола какъ изъ мѣстныхъ дѣятелей, такъ и изъ бѣженцевъ, а равно образовывать особые Комитеты въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ органы самоуправленія признаютъ это нужнымъ. Въ мѣстностяхъ, въ коихъ не введено Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, и въ городахъ, въ коихъ не имѣется городского общественнаго управленія, мѣстное попеченіе о бѣженцахъ возлагается на губернскіе, уѣздные и городскіе, а въ случаѣ необходимости,—и на участковые мѣстные Комитеты помощи пострадавшимъ отъ войны. Кромѣ того, право организовывать попеченіе о бѣженцахъ предоставляется всѣмъ православнымъ приходамъ и прочимъ мѣстнымъ церковнымъ общинамъ, безъ различія вѣры и національности (Полож. 30 августа 1915 г., стт. 2 и 22).

8) Непосредственный надзоръ за правильнымъ устройствомъ бѣженцевъ въ предѣлахъ губерній и градоначальствъ принадлежитъ Губернатору или Градоначальнику, по принадлежности. Для объединенія и планомѣрнаго направленія дѣятельности и всѣхъ призванныхъ для обслуживанія нуждъ бѣженцевъ мѣстныхъ учрежденій Губернаторамъ и Градоначальникамъ предоставляется образовывать, подъ своимъ предсѣдательствомъ, соединенныя совѣщанія изъ представителей администраціи, земскихъ и городскихъ самоуправленій, а также національныхъ и иныхъ организацій, работающихъ въ данной мѣстности на пользу бѣженцевъ. Такія же соединенныя совѣщанія въ уѣздахъ образуются подъ предсѣдательствомъ уѣздныхъ предводителей дворянства. Ассигнуемые на потребности бѣженскаго дѣла въ губерніяхъ и градоначальствахъ кредиты переводятся Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ соотвѣтствующимъ Губернаторамъ или Градоначальникамъ и распредѣляются ими по назначенію по предварительномъ выясненіи таковыхъ потребностей и наилучшихъ способовъ ихъ удовлетворенія въ вышеуказанныхъ совѣщаніяхъ. Въ предѣлахъ Сѣверо-Западнаго и Юго-Западнаго фронтовъ кредиты на призрѣніе бѣженцевъ отпускаются въ распоряженіе Главноуполномоченныхъ

по устройству бѣженцевъ на означенныхъ фронтахъ. (Указаніе Совѣта Министровъ, изложенныя въ письмѣ Статсъ-Секретаря Горемыкина къ Министру Внутреннихъ Дѣлъ отъ 17 октября 1915 года № 11132).

9) Въ областяхъ Туркестанскаго края заботы о передвиженіи и устройствѣ бѣженцевъ осуществляются Туркестанскимъ Генералъ-Губернаторомъ, Генераломъ-отъ-Инфантеріи Мартсономъ, облеченнымъ, съ Высочайшаго Его Императорскаго Величества соизволенія, послѣдовавшаго 27 ноября 1915 г., правами Главноуполномоченнаго по устройству бѣженцевъ, и мѣстными Комитетами, образованными на основаніи статьи 22 Положенія 30 августа 1915 года.

10) Въ губерніяхъ и областяхъ Кавказскаго Намѣстничества и въ Ставропольской губерніи попеченіе о бѣженцахъ имѣютъ подъ высшимъ наблюденіемъ Августѣйшаго Намѣстника, Главноуполномоченный по устройству бѣженцевъ Кавказскаго края, назначенные Приказомъ Намѣстника отъ 5 ноября 1915 года въ помощь Главноуполномоченному семь Уполномоченныхъ, а также областныя и губернскія начальства и мѣстные Комитеты. Главноуполномоченнымъ по устройству бѣженцевъ Кавказскаго края состоитъ Генералъ-Маіоръ Тамашевъ, въ руководство коему преподанъ особый наказъ, утвержденный 5 ноября 1915 года, Его Императорскимъ Высочествомъ Намѣстникомъ Его Императорскаго Величества на Кавказѣ.

11) Предоставляемая бѣженцамъ помощь должна быть оказываема такимъ образомъ, чтобы не ослаблять ихъ трудовой самодѣятельности и не пріучать къ праздному житью на чужой счетъ. Поэтому первою заботою учрежденій и лицъ, вѣдающихъ устройствомъ бѣженцевъ, должно быть присканіе имъ подходящаго заработка.

12) При устройствѣ бѣженцевъ необходимо имѣть въ виду: а) чтобы на мѣстѣ новаго водворенія они не ставились въ лучшія условія существованія, чѣмъ мѣстное населеніе; б) чтобы бѣженцы не сосредоточивались въ столицахъ и городахъ, а размѣщались, по преимуществу, въ сельскихъ мѣстностяхъ, и в) чтобы семьи бѣженцевъ, а если возможно, то и цѣлыя сельскія (гминныя) общества и приходы не разъединялись и водворялись, не утрачивая своей внутренней связи.

Примѣчаніе. Бѣженцы-евреи размѣщаются въ губернскихъ и уѣздныхъ городахъ.

13) Предпринимаемыя въ цѣляхъ помощи бѣженцамъ мѣропріятія, какъ имѣющія временный характеръ, не должны быть связываемы съ возведеніемъ долговременныхъ построекъ (напр. бараковъ), допускаемыхъ лишь въ видѣ исключенія, вызваннаго особыми мѣстными условіями. При оборудованіи создаваемыхъ для бѣженцевъ учрежденій (питательныхъ пунктовъ, бараковъ, школъ, убѣжищъ, пріютовъ и т. п.) должна быть соблюдаема строгая бережливость въ предвидѣніи того, что неизбѣжная, по минованіи надобности, ликвидація этихъ учрежданій будетъ тѣмъ убыточнѣе, чѣмъ дороже они стоили.

14) Издержки, произведенныя на нужды бѣженцевъ, городами, земствами и общественными организаціями до изданія закона 30 августа 1915 года (Собр. Узак., ст. 1842), не подлежатъ возмѣщенію изъ казенныхъ средствъ.

15) Попечительныя о бѣженцахъ мѣры обнимаютъ основные и дополнительные виды помощи. Къ первымъ относятся: а) безплатная, на казенный счетъ, перевозка бѣженцевъ по желѣзнымъ дорогамъ; б) продовольствіе ихъ какъ въ пути, такъ и на мѣстахъ новаго водворенія; в) предоставленіе имъ помѣщенія съ отопленіемъ и г) обезпеченіе ихъ врачебною помощью. Дополнительные виды помощи заключаются: а) въ удовлетвореніи

религіозныхъ и образовательныхъ запросовъ бѣженскаго населенія; б) въ организаціи для него бюро труда и справочно-юридической помощи; в) въ снабженіи бѣженцевъ одеждою, бѣльемъ и обувью; г) въ устройствѣ пріютовъ для дѣтей бѣженцевъ и. д) въ выдачѣ нуждающимся бѣженцамъ ссудъ и пособій.

16) Обезпеченіе бѣженцевъ основными видами помощи, а также возможное удовлетвореніе ихъ религіозныхъ и образовательныхъ потребностей, возлагается на администрацію и на городскія и земскія самоуправленія, при добровольномъ участіи національныхъ и благотворительныхъ организацій или безъ таковаго участія. Дополнительные виды помощи оказываются бѣженцамъ національными и благотворительными учрежденіями, причемъ послѣднія призываются особливо къ облегченію государственнымъ органамъ (т. е. администраціи, земству и городскимъ общественнымъ управленіямъ) обезпеченіе религіозныхъ и образовательныхъ потребностей бѣженцевъ.

17) Бѣженцы и ихъ имущество перевозятся по желѣзнымъ дорогамъ въ кредитъ по льготному тарифу: № 117—1915 года по ставкамъ для нижнихъ воинскихъ чиновъ (Сборн. Тар., № 2403).

Разрѣшенія на проѣздъ по этому тарифу путемъ выдачи предусмотрѣнныхъ въ послѣднемъ «предложеній» или «экстренныхъ отзывовъ» могутъ быть предоставляемы; а) воинскими и гражданскими частями, а въ томъ числѣ Главноуполномоченными и Уполномоченными по устройству бѣженцевъ; б) Всероссійскими Земскимъ и Городскимъ Союзами и ихъ Уполномоченными; в) земскими и городскими управами; г) комендантами станцій, жандармскою и желѣзнодорожною полиціею и д) уѣздными исправниками (цирк., 21 августа 1915 года, № 145, 26 октября 1915 г., № 1362 и 2 ноября 1915 года, № 1492).

18) Въ устраненіе безпорядочнаго передвиженія и размѣщенія бѣженцевъ, переотправка ихъ изъ мѣстностей, куда они первоначально прибыли на водвореніе, въ другія губерніи и области не разрѣшается. Отступленія отъ этого запрета допускаются лишь въ единичныхъ случаяхъ при наличности уважительныхъ къ тому основаній, какъ-то: при отправкѣ бѣженцевъ, законтрактованныхъ на работы, при эвакуаціи больныхъ, при слѣдованіи бѣженцевъ на соединеніе со своими семьями и въ нѣкоторыхъ другихъ случаяхъ. Если возникнетъ настоятельная необходимость передвинуть цѣлую партію бѣженцевъ, то надлежитъ на осуществленіе сего испросить предварительно разрѣшеніе Министерства Внутреннихъ Дѣлъ. Выдача бѣженцамъ льготнаго тарифа для обратнаго слѣдованія въ районъ театра военныхъ дѣйствій въ мѣстности западнѣе Петроградскаго меридіана и линіи Днѣпра пока не допускается.

19) Жизненные припасы и инвентарь, необходимые для оказанія всесторонней помощи бѣженцамъ, отправляемые распоряженіемъ Главноуполномоченныхъ и Уполномоченныхъ по устройству бѣженцевъ, а также Комитетомъ Ея Императорскаго Высочества Великой Княжны Татіаны Николаевны и Уполномоченными сего Комитета, перевозятся по желѣзнымъ дорогамъ въ кредитъ по ставкамъ воинскаго тарифа, согласно льготному тарифу: № 148—1915 г. (Сборн. Тар., № 2415).

20) Лица, состоящія въ распоряженіи Главноуполномоченныхъ и Уполномоченныхъ по устройству бѣженцевъ и служащіе сихъ Главноуполномоченныхъ и Уполномоченныхъ, а также лица, уполномоченныя на сей предметъ Комитетомъ Великой Княжны Татіаны Николаевны, перевозятся по желѣзнымъ дорогамъ въ кредитъ за плату по ставкамъ воинскаго тарифа по соотвѣтственному классу вагона (тарифъ № 7517, стр. 6, ст. 3), при условіи предъявленія въ станціонныя кассы «предложеній» или «экстренныхъ отзы-

вовъ», выданныхъ вышеозначенными Главноуполномоченными или Уполномоченными. (Смотр. льготный тарифъ: № 149—1915 г.; Сбор. Тар., № 2415).

21) При передвиженіи партій бѣженцевъ по желѣзнымъ и грунтовымъ дорогамъ всѣмъ имъ безплатно предоставляется, если возможно, казенное довольствіе. Взрослымъ выдается въ день ½ фунта мяса, ковшъ супа и 1 фунтъ хлѣба, а дѣтямъ мясо замѣняется бутылкою кипяченаго молока величиною въ 1/20 ведра, причемъ довольствіе это выдается такимъ образомъ, чтобы бѣженцы, находящіеся въ пути, дважды въ день получали горячую пищу. Стоимость означеннаго довольствія исчисляется въ среднемъ по расчету 15 коп. въ сутки на душу.

22) При устройствѣ бѣженцевъ на мѣстахъ новаго водворенія продовольственная помощь оказывается лишь дѣтямъ до 16 лѣтъ и нетрудоспособнымъ. Изъ числа трудоспособныхъ пользуются продовольственною помощью лишь тѣ лица, кои по уважительнымъ основаніямъ не могли найти себѣ подходящаго заработка. Первыя двѣ недѣли по прибытіи всѣ бѣженцы получаютъ довольствіе безъ различія трудоспособныхъ отъ нетрудоспособныхъ.

23) Продовольствіе осѣвшимъ бѣженцамъ производится въ размѣрѣ, установленномъ на основаніи закона 25 іюня 1912 года (Собр. Узак., ст. 1198), для семей запасныхъ, а именно каждому взрослому бѣженцу выдается ежемѣсячный казенный паекъ по опредѣляемой губернскимъ присутствіемъ для данной мѣстности стоимости продуктовъ, входящихъ въ кормовую норму, а именно: 1 пудъ 28 фунт. муки, 10 фунт. крупы, 4 фунта соли и 1 фунтъ постнаго масла. Дѣтямъ до 5 лѣтъ назначается половина пайка.

24) Бѣженцы, кои получаютъ продовольственный паекъ въ силу принадлежности ихъ къ семьямъ запасныхъ, не пользуются указаннымъ въ предыдущей статьѣ 23 бѣженскимъ продовольственнымъ пособіемъ. Такимъ образомъ, на одно лицо не должно быть отпускаемо двойного пайка. Продовольственный паекъ бѣженцамъ, принадлежащимъ къ семьямъ запасныхъ, выдается на основаніи имѣющихся у нихъ на рукахъ расчетныхъ пайковыхъ книжекъ въ упрощенномъ порядкѣ, предусмотрѣнномъ циркуляромъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ (по Управл. Воинск. Повин.) отъ 30 сентября 1915 года, за № 109.

25) При исчисленіи кредитовъ на продовольствіе бѣженцевъ, а также и на квартирную имъ помощь (стт. 26 и 27), и отсутствіи точныхъ данныхъ о числѣ имѣющихся среди нихъ трудоспособныхъ лицъ, кои не имѣютъ права на полученіе продовольственнаго пайка, число послѣднихъ опредѣляется въ 30% всего числа бѣженцевъ.

26) Для обезпеченія бѣженцевъ помѣщеніемъ и отопленіемъ они размѣщаются въ городахъ: въ подходящихъ для того казенныхъ, городскихъ или земскихъ зданіяхъ или въ спеціально нанятыхъ для нихъ земствомъ или городомъ или построенныхъ помѣщеніяхъ, а въ сельскихъ мѣстностяхъ: въ крестьянскихъ избахъ за плату, выдаваемую избовладѣльцамъ, причемъ за ту же плату они обязаны предоставлять бѣженцамъ и отопленіе. Означенная плата за одинъ мѣсяцъ опредѣляется въ слѣдующихъ размѣрахъ: а) для помѣщенія одного бѣженца—2 руб.; б) для семьи изъ двухъ душъ—3 руб.; в) для семьи изъ 3 или 4 душъ—4 руб.; г) для семьи изъ 5 или 6 душъ—5 руб., и д) для семьи изъ 7 и больше душъ—6 руб.

27. Установленною въ статьѣ 26 квартирною помощью, такъ же, какъ и продовольственнымъ пособіемъ (ст. 22), могутъ пользоваться безплатно лишь нетрудоспособные бѣженцы, а изъ числа трудоспособныхъ только тѣ, кои по уважительнымъ причинамъ не могли найти для себя подходящаго заработка. Въ первыя двѣ недѣли по прибытіи, бѣженцы пользуются даровою квартирною помощью безъ различія трудоспособныхъ отъ нетрудоспособныхъ.

28) Медицинская помощь какъ амбулаторная, такъ и стаціонарная, оказывается бѣженцамъ безвозмездно мѣстнымъ правительственнымъ, земскимъ и городскимъ медицинскимъ персоналомъ, причемъ больнымъ бѣженцамъ предоставляется безплатное лѣченіе въ мѣстныхъ казенныхъ, земскихъ и городскихъ лѣчебницахъ. Устройство для бѣженцевъ отдѣльной медицинской части допускается лишь въ видѣ исключенія, съ особаго разрѣшенія Министерства Внутреннихъ Дѣлъ.

29) Удовлетвореніе религіозныхъ нуждъ бѣженцевъ производится путемъ командированія въ потребныхъ случаяхъ въ районы ихъ водворенія священниковъ, ксендзовъ или пасторовъ, коимъ назначается за сіе особое вознагражденіе изъ кредитовъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ на устройство бѣженцевъ; для облегченія перечисленнымъ духовнымъ лицамъ достаточно частаго посѣщенія города и деревень, гдѣ размѣщены бѣженцы, имъ выдаются изъ того же источника путевыя деньги по мѣрѣ дѣйствительной стоимости разъѣздовъ.

30) Учебная помощь оказывается дѣтямъ бѣженцевъ путемъ безплатнаго помѣщенія ихъ въ казенныя, церковно-приходскія, земскія и городскія начальныя школы, причемъ для обученія дѣтей католическаго, лютеранскаго и протестантскаго вѣроисповѣданій приглашается ксендзъ или пасторъ. Открытіе отдѣльныхъ школъ для бѣженцевъ допускается лишь при невозможности использовать для этой цѣли помѣщенія и педагогическій персоналъ существующихъ школъ.

31) Снабженіе нуждающихся бѣженцевъ бѣльемъ, одеждою и обувью допускается лишь въ предѣлахъ безусловной необходимости, причемъ расходъ на эту потребность исчисляется въ среднемъ не свыше 15 рублей на человѣка. Число лицъ, нуждающихся въ таковой помощи, устанавливается спеціальнымъ обслѣдованіемъ.

32) Выдача нетрудоспособнымъ бѣженцамъ, не могущимъ содержать себя собственнымъ трудомъ, ссудъ и пособій допускается лишь въ случаяхъ исключительной нужды, и притомъ только изъ благотворительныхъ суммъ или изъ спеціально отпускаемыхъ на эту надобность казенныхъ средствъ.

33) Расходы національныхъ организацій на вознагражденіе лицъ, приглашаемыхъ ими для оказанія помощи бѣженцамъ, а также на канцелярскія надобности, покрываются на частныя средства самихъ этихъ организацій. Расходы на такія же потребности административныхъ, земскихъ и городскихъ учрежденій могутъ быть относимы, въ предѣлахъ крайней необходимости, на казенныя суммы, отпускаемыя на призрѣніе бѣженцевъ, причемъ означенныя издержки должны исчисляться въ самыхъ скромныхъ размѣрахъ.

34) Общая по Имперіи регистрація бѣженцевъ производится распоряженіемъ Комитета Ея Императорскаго Высочества Великой Княжны Татіаны Николаевны, къ всемѣрному содѣйствію котораго приглашаются всѣ учрежденія, должностныя лица и общественныя организаціи, работающія на пользу бѣженцевъ. Независимо отъ сего, въ каждой губерніи въ Канцеляріи Губернатора или въ Губернскомъ Присутствіи долженъ вестись погубернскій учетъ бѣженскаго населенія, съ раздѣленіемъ его по полу, возрасту и національности и съ точнымъ установленіемъ данныхъ: а) о числѣ трудоспособныхъ и нетрудоспособныхъ бѣженцевъ, б) о количествѣ бѣженцевъ, получившихъ заработки, в) о видахъ и размѣрахъ оказываемой бѣженцамъ помощи и г) о санитарномъ состояніи бѣженскаго населенія.

35) Всѣ учрежденія, должностныя лица и національныя и благотворительныя организаціи, вѣдающія дѣломъ призрѣнія бѣженцевъ, за исключеніемъ Комитета Великой Княжны Татіаны Николаевны, испрашиваютъ потребные на это дѣло кредиты у Министерства Внутреннихъ Дѣлъ. Ассигно-

ванія таковымъ учрежденіямъ, лицамъ и организаціямъ какихъ-либо казенныхъ средствъ на устройство бѣженцевъ помимо Министерства Внутреннихъ Дѣлъ не допускается.

36) При первоначальномъ испрошеніи у Министерства Внутреннихъ Дѣлъ кредитовъ на потребности бѣженскаго дѣла необходимо въ частности указывать, сколько имѣется нуждающихся бѣженцевъ, на что именно испрашиваются означенные кредиты и по какому расчету они исчислены. Затѣмъ послѣдующія испрошенія кредитовъ должны сопровождаться, независимо отъ отмѣченныхъ свѣдѣній, краткимъ отчетомъ въ израсходованіи ранѣе полученныхъ денегъ. Изложенное въ сей статьѣ требованіе обязательно для всѣхъ учрежденій, организацій и должностныхъ лицъ, ходатайствующихъ объ отпускѣ имъ казенныхъ средствъ на нужды бѣженскаго дѣла.

37) По каждой, не входящей въ районъ Главноуполномоченныхъ фронтовъ губерніи, гдѣ осѣли бѣженцы, съ 1 января 1916 г. должна составляться общая на одинъ мѣсяцъ смѣта потребныхъ на призрѣніе бѣженцевъ средствъ. Таковая смѣта обсуждается въ предусмотрѣнномъ въ статьѣ соединенномъ совѣщаніи и затѣмъ представляется начальникомъ губерніи, вмѣстѣ съ заключеніемъ по оной подлежащаго Главноуполномоченнаго, въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ на предметъ отпуска средствъ. Означенною смѣтою обнимаются всѣ расходы по устройству бѣженцевъ въ данной губерніи, и притомъ какъ административныхъ, городскихъ и земскихъ учрежденій, такъ и дѣйствующихъ въ губерніи національныхъ и иныхъ организацій, пекущихся о бѣженцахъ.

38) Отдѣльныя смѣты національныхъ и иныхъ организацій по расходамъ ихъ на обезпеченіе нуждающихся бѣженцевъ представляются въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ лишь по тѣмъ расходамъ, которые не могутъ быть разбиты на отдѣльныя губерніи и потому не вошли въ погубернскія смѣты (ст. 36).

39) Перваго и пятнадцатаго числа каждаго мѣсяца Губернаторы и Главноуполномоченные фронтовъ сообщаютъ Министру Внутреннихъ Дѣлъ краткія, по особой формѣ, свѣдѣнія о ходѣ бѣженскаго дѣла во ввѣренныхъ имъ губерніяхъ или районахъ.

40) Въ область попечительныхъ о бѣженцахъ мѣръ входятъ также и заботы объ удовлетвореніи пострадавшаго отъ непріятельскаго нашествія населенія, хотя бы и не покинувшаго мѣста своей осѣдлости.

41) Отчетность по расходамъ, производимымъ учрежденіями, должностными лицами и общественными организаціями на мѣропріятія по обезпеченію нуждъ бѣженцевъ, составляется и подлежитъ контролю на основаніяхъ и въ порядкѣ, указанныхъ въ особыхъ по сему предмету правилахъ, утвержденныхъ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, по соглашенію съ Государственнымъ Контролеромъ, 27 ноября 1915 г. Всѣ административныя, земскія и городскія учрежденія, должностныя лица, а также общественныя организаціи обязываются хранить предоставляемыя имъ на нужды бѣженцевъ казенныя средства либо въ конторахъ и отдѣленіяхъ Государственнаго Банка, либо въ мѣстныхъ казначействахъ, не прибѣгая къ содѣйствію въ этомъ отношеніи частныхъ кредитныхъ учрежденій и не сохраняя средствъ, кромѣ потребныхъ для безотлагательныхъ расходовъ, ни на рукахъ, ни въ городскихъ и земскихъ кассахъ.

5.

Замѣчанія на проектъ «руководящія положенія по устройству бѣженцевъ», поставленный на обсужденіе Особаго Совѣщанія.

I.

Учрежденное «для обсужденія и объединенія всѣхъ мѣръ по обезпеченію нуждъ бѣженцевъ, а равно для общаго наблюденія за цѣлесообразнымъ примѣненіемъ означенныхъ мѣръ» (ст. 8 закона 30 августа 1915 года), Особое Совѣщаніе приступило къ занятіямъ 10 сентября. За три слишкомъ мѣсяца никакихъ ни общихъ, ни частныхъ мѣръ Совѣщаніе не обсудило, не намѣтило; разсмотрѣнъ проектъ наказа главноуполномоченнымъ и законопроектъ о выдачѣ ссудъ бѣженцамъ.

Вопросы взаимоотношеній центральныхъ и мѣстныхъ органовъ въ дѣлѣ устроенія бѣженцевъ, взаимоотношенія на мѣстахъ между различными правительственными и общественными организаціями, общія нормы оказываемой бѣженцамъ помощи, въ частности пищевой паекъ, квартирное довольствіе, снабженіе одеждой и т. п.—предметомъ спеціальнаго обсужденія въ Совѣщаніи не были. Послѣднее, кромѣ наказа и законопроекта, занималось исключительно разсмотрѣніемъ текущихъ дѣлъ — отпускомъ средствъ. Общихъ организаціонныхъ вопросовъ оно касалось при этомъ лишь попутно. Затрачивая на подобныя обсужденія значительное количество времени, никакихъ постановленій не дѣлало и руководящихъ указаній до сихъ поръ, т. е. за 4 почти мѣсяца не давало.

Такимъ образомъ, стремясь фактически устранить отъ объединяющей и организаціонной роли въ этомъ дѣлѣ Всероссійскіе Земскій и Городской Союзы, вопреки категорическаго пожеланія о томъ представителей мѣстныхъ земствъ и городовъ, единогласно высказаннаго ими на съѣздѣ 7—9 сентября 1915 г., Особое Совѣщаніе и само до сего времени не смогло ни объединить дѣла, ни внести въ него планомѣрность путемъ преподанія, какъ то предполагалъ законъ, на мѣста общихъ руководящихъ указаній. Мѣстная жизнь рѣшила вопросы по своему, Особое Совѣщаніе считалось лишь съ совершившимися фактами, критиковало въ порядкѣ разсмотрѣнія отдѣльныхъ случаевъ уже совершившееся, справедливо вызывая нареканія на задержки отпускаемыхъ кредитовъ, которыя ставили мѣстныя земскія и городскія кассы въ безвыходное положеніе.

Уклонялось Особое Совѣщаніе и отъ разсмотрѣнія общихъ пожеланій и указаній, вынесенныхъ съѣздами Всероссійскихъ Земскаго и Городского Союзовъ; уклонялось, несмотря на неоднократное и настойчивое представленіе о неотложности и спѣш-

ности такого разсмотрѣнія со стороны главноуполномоченнаго Земскаго Союза кн. Г. Е. Львова и со стороны представителей Союзовъ въ самомъ Совѣщаніи.

Настоящій проектъ является первой, значительно запоздалой, попыткой со стороны отдѣла Министерства приступить къ обсужденію общихъ вопросовъ. Вотъ почему этому проекту надлежитъ удѣлить особливое вниманіе, и какъ первой попыткѣ и какъ первому и единственному документу, дающему представленіе о томъ, какъ само вѣдомство, въ лицѣ его спеціальнаго отдѣла, смотритъ на постановку бѣженскаго дѣла и на ту организацію, какую ему, по мнѣнію отдѣла, необходимо придать.

Въ многочисленныхъ пунктахъ (41) проекта разсѣяны какъ общія указанія организаціоннаго характера, такъ и болѣе мелкія указанія техническаго характера, какъ пріемы исчисленія размѣра пайка, квартирнаго довольствія, порядокъ составленія смѣтъ и представленія краткой отчетности и т. п.

Первая группа вопросовъ носитъ не только техническій, но и принципіальный характеръ и должна разрѣшаться въ строгомъ соотвѣтствіи какъ съ буквой, такъ и съ духомъ закона. Вторая группа, несомнѣнно затрагивая рядъ принципіальныхъ и важныхъ вопросовъ, требуетъ разрѣшенія скорѣе въ порядкѣ инструкціонномъ.

Разсматриваемый проектъ въ части, касающейся общихъ организаціонныхъ вопросовъ, даетъ намъ рядъ пунктовъ, кажущихся на первый взглядъ лишь пересказомъ соотвѣтствующихъ статей закона 30 августа и какъ будто преслѣдуетъ цѣль только истолковать законъ. Болѣе же детальное разсмотрѣніе этихъ пунктовъ и взаимное ихъ сопоставленіе приводятъ однако къ совершенно другому выводу. Авторы проекта, очевидно имѣли въ виду иную цѣль: сопоставленіемъ статей закона и отдѣльныхъ частей таковыхъ разъяснить по своему законъ и установить порядокъ, кажущійся имъ наиболѣе цѣлесообразнымъ хотя бы онъ и не вполнѣ отвѣчалъ точному смыслу и духу закона.

При всѣхъ своихъ очевидныхъ недостаткахъ и слѣдахъ спѣшности составленія, законъ этотъ имѣетъ одно неоспоримое достоинство: онъ стремится — насколько удачно, это вопросъ иной,—отступить отъ административной рутины, уже достаточно доказавшей свою несостоятельность за время войны.

«Заботы по обезпеченію матеріальныхъ и духовныхъ нуждъ бѣженцевъ возлагаются, въ порядкѣ мѣръ государственнаго попеченія и на основаніяхъ, въ семъ положеніи указанныхъ, на Министра Внутреннихъ Дѣлъ, Главноуполномоченныхъ, Губернаторовъ и Градоначальниковъ, на земскія учрежденія и городскія общественныя управленія и на мѣстные комитеты». (Ст. 2).

Всѣмъ этимъ лицамъ и учрежденіямъ предоставляется «приглашать къ широкому съ ними сотрудничеству... общественныя и частныя учрежденія, отдѣльныхъ лицъ обоего пола... и вообще всѣ мѣстныя общественныя силы» (ст. 3).

Очевидно, что исключительныя условія переживаемаго времени, повелительно диктующія самое широкое использованіе общественныхъ силъ по примѣру нашей арміи, состоящей теперь въ сущности изъ представителей тѣхъ же силъ, привели законодателя къ новымъ мыслямъ, выраженнымъ притомъ новымъ несвойственнымъ ему языкомъ. Руководство всѣмъ дѣломъ сосредоточено не въ новомъ какомъ-нибудь департаментѣ, а въ Особомъ подъ предсѣдательствомъ Министра Совѣщаніи, состоящемъ не только изъ представителей Министерства и подвѣдомственныхъ Министру лицъ, но и изъ представителей законодательныхъ палатъ, національныхъ организацій, обоихъ Всероссійскихъ Союзовъ.

Статья 9-я стремится поднять авторитетъ Особаго Совѣщанія, именуя его «высшимъ государственнымъ установленіемъ», отъ котораго «никакое правительственное мѣсто или лицо не можетъ требовать отчета», ни давать ему предписанія. Правда, эта исключительная авторитетность Совѣщанія значительно умѣряется тѣмъ, что права рѣшающаго голоса ему не предоставлено и что оно можетъ обсуждать лишь тѣ вопросы, хотя бы и по почину членовъ Совѣщанія возникающіе, которые признаетъ заслуживающими таковаго обсужденія г. Министръ, какъ Предсѣдатель.

Характерно сопоставленіе ст. 2 и 22 закона. Указавъ (ст. 2) въ перечнѣ лицъ и учрежденій, на коихъ возлагается забота о бѣженцахъ, также земскія и городскія учрежденія, законъ призналъ необходимымъ еще разъ въ особой статьѣ остановиться на роли, имъ предстоящей. Въ этомъ отношеніи первая часть ст. 22 особенно характерна своей опредѣленностью: «мѣстное попеченіе о бѣженцахъ и ихъ дальнѣйшей судьбѣ возлагается на земскія учрежденія и городскія общественныя управленія, съ предоставленіемъ имъ права приглашать лицъ обоего пола какъ изъ мѣстныхъ дѣятелей, такъ и изъ бѣженцевъ, а равно образовывать особые комитеты въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ указанные органы самоуправленія признаютъ это нужнымъ». Такимъ образомъ, съ того момента, когда бѣженцы попали на мѣста, мѣстное попеченіе о нихъ и ихъ дальнѣйшей судьбѣ законъ категорически и опредѣленно возлагаетъ на земства и города, предоставляя имъ право съ возможной широтой использовать «вообще всѣ мѣстныя силы», какъ говорится въ ст. 4-й. Этимъ же «органамъ самоуправленія» законъ предоставляетъ образовывать особые комитеты всецѣло по своему усмотрѣнію.

Тамъ, гдѣ еще не введено ни земскаго, ни городского самоуправленія, все дѣло «возлагается на губернскіе, уѣздные и городскіе, а, въ случаѣ надобности,—и на участковые мѣстные комитеты помощи пострадавшимъ отъ войны». Предсѣдателями такихъ губернскихъ комитетовъ въ этихъ мѣстностяхъ состоятъ» особыя лица, уполномоченныя на то Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, по представленію Особаго Совѣщанія».

Такимъ образомъ, въ основу дѣла закономъ положена правильная и здоровая мысль—возложеніе мѣстнаго попеченія о бѣженцахъ на органы самоуправленія съ предоставленіемъ послѣднимъ возможности самаго широкаго использованія «вообще всѣхъ мѣстныхъ общественныхъ силъ». О губернаторахъ и градоначальникахъ въ законѣ упоминается только одинъ разъ (ст. 2) въ общемъ перечнѣ лицъ и учрежденій, на коихъ «въ порядкѣ мѣръ государственнаго попеченія» возлагаются заботы о бѣженцахъ. Уклоняться отъ этихъ заботъ губернаторъ естественно не можетъ уже въ силу того, что его попеченію ввѣрена вся губернія и онъ же въ порядкѣ надзора, но не руководства обязанъ вообще слѣдить за законностью дѣйствій мѣстныхъ самоуправленій. Таково оффиціальное положеніе губернаторовъ и градоначальниковъ въ данномъ дѣлѣ. Что касается случаевъ болѣе тѣснаго общенія губернаторовъ или градоначальниковъ съ дѣйствующими на мѣстѣ общественными элементами и авторитетнаго ихъ среди послѣднихъ положенія, то это уже дѣло личныхъ талантовъ, качествъ и отношеній того или иного губернатора или градоначальника и, разумѣется, никакими законами или положеніями предусмотрѣно быть не можетъ. Таковы основныя указанія закона 30-го августа.

Совершенно иная постановка всего дѣла предлагается представленнымъ на разсмотрѣніе Особаго Совѣщанія «проектомъ руководящихъ положеній по устройству бѣженцевъ».

Соединяя въ пунктѣ 7-мъ отдѣльныя фразы изъ ст. 2-й и 22-й закона 30-го августа, авторы проекта вставляютъ между словами закона всего нѣсколько словъ, какъ будто и вполнѣ умѣстныхъ, но, въ сущности, мѣняющихъ въ корнѣ смыслъ закона. Слова эти слѣдующія: (стр. 3 *) «на мѣстахъ», «подъ руководствомъ» «и», (стр. 4), «причемъ», «ближайшимъ образомъ». Все остальное—подлинныя слова закона. По проекту, но не по точному указанію и смыслу закона въ земскихъ губерніяхъ рекомендуется слѣдующая постановка дѣла: заботы о бѣженцахъ на мѣстахъ возлагаются на губернаторовъ, градоначальниковъ и на земскія учрежденія и городскія управленія, причемъ мѣстное попеченіе возлагается ближайшимъ образомъ на послѣднія.

*) Пунктъ 7-й проекта.

И всѣ эти мѣстныя заботы осуществляются, какъ губернаторами такъ и органами самоуправленія, подъ руководствомъ Министра и Главноуполномоченныхъ.

Законъ въ ст. 22-й никакого «ближайшимъ образомъ» попеченія не знаетъ: все мѣстное попеченіе о бѣженцахъ законъ опредѣленно и категорически возлагаетъ на органы самоуправленія и только на нихъ. Даже рѣшеніе вопроса о формѣ такого попеченія черезъ особые комитеты или инымъ порядкомъ—законъ представляетъ только этимъ органамъ. Непосредственный надзоръ (а не руководство) за правильностью дѣйствій земскихъ и городскихъ самоуправленій естественно остается на губернаторѣ и градоначальникѣ по принадлежности, какъ на мѣстныхъ представителяхъ высшей правительственной власти. Равнымъ образомъ и главноуполномоченный по своему раіону руководитъ дѣломъ и объединяетъ работающія тамъ учрежденія лишь постольку, поскольку мѣстныя органы самоуправленія признаютъ цѣлесообразнымъ считаться съ его руководящими указаніями. Послѣднія для этихъ органовъ обязательными быть не могутъ и, въ случаяхъ разногласій, должны восходить на разсмотрѣніе спеціальныхъ органовъ, предусмотрѣнныхъ Земскимъ и Городовымъ положеніями, или Особаго Совѣщанія по принадлежности.

Что такой своеобразный пересказъ текста 2 и 22 статей авторами проекта не являются случайностью или недоразумѣніемъ, а сдѣланъ исключительно въ цѣляхъ спеціальнаго толкованія закона, явствуетъ изъ пункта 8-го. Трудно возражать противъ права губернатора, градоначальника или уѣзднаго предводителя дворянства созывать по своему усмотрѣнію совѣщанія любого состава по любому вопросу.

Отъ авторитетности созывающаго и созываемыхъ зависитъ; будутъ ли указанія такихъ совѣщаній приниматься къ руководству. Совершенно иное предлагаетъ проектъ. Онъ устанавливаетъ спеціальныя погубернскія и поуѣздныя (подъ предсѣдательствомъ—первыя губернатора, вторыя уѣзднаго предводителя дворянства) закономъ не предусмотрѣнныя, совѣщанія, рѣшеніямъ коихъ предлагается присвоить силу обязательности по отношенію къ органамъ мѣстнаго самоуправленія. Противъ такого произвольнаго лишенія послѣднихъ присвоенныхъ имъ правъ естественно приходится самымъ категорическимъ образомъ протестовать. Законъ знаетъ только одинъ видъ особыхъ мѣстныхъ комитовъ—комитетовъ образуемыхъ (согласно ст. 22-й) по усмотрѣнію мѣстныхъ органовъ самоуправленія. Совѣтъ Министровъ (письмо Статсъ-Секретаря Горемыкина отъ 17-го октября 1915 г.) призналъ, что отчеты въ израсходованіи суммъ на бѣженцевъ должны представляться черезъ мѣстныхъ губернаторовъ, но никакихъ

особыхъ погубернскихъ и поуѣздныхъ какъ бы «малыхъ особыхъ совѣщаній» закономъ не предусмотрѣнныхъ, не устанавливалъ, а потому и ссылка авторовъ проекта на это письмо едва ли основательна.

Исторія закона 30-го августа съ полной наглядностью доказываетъ все противорѣчіе между разсматриваемымъ «проектомъ положеній» и закономъ. По проекту закона, внесенному Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ въ Государственную Думу, предполагалось поставить во главѣ всего дѣла на мѣстахъ губернаторовъ и предводителей дворянства—пріемъ старый и достаточно извѣстный. Государственная Дума не согласилась съ этимъ и возложила мѣстное попеченіе о бѣженцахъ всецѣло *) на земскія учрежденія и городскія общественныя управленія. Въ мѣстностяхъ, гдѣ нѣтъ земскихъ учрежденій, предсѣдателями «мѣстныхъ комитетовъ» проектировались: губернскихъ—мѣстные губернаторы, уѣздныхъ—уѣздные предводители дворянства. Государственная Дума не согласилась съ доводами представителя Министерства Внутреннихъ Дѣлъ и признала, что предсѣдателями мѣстныхъ губернскихъ комитетовъ должны быть «особыя лица, уполномоченныя на то Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, по представленію Особаго Совѣщанія, а въ уѣздныхъ, городскихъ и участковыхъ—лица, избранныя губернскими комитетами». Комиссія законодательныхъ предположеній поддерживала въ Государственномъ Совѣтѣ порядокъ, предлагавшійся Министерствомъ, но Совѣтъ присоединился къ мнѣнію Государственной Думы.

Вышеприведенная справка приводитъ къ мысли о томъ, что предлагаемыя «руководящія положенія» въ пунктахъ 7 и 8 не только не согласны съ закономъ 30-го августа, но, повидимому, имѣютъ въ виду ввести въ жизнь тотъ первоначально предлагавшійся Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ порядокъ, который уже дважды былъ отвергнутъ: въ первый разъ—Государственной Думой, во второй—Государственнымъ Совѣтомъ, не согласившимся съ доводами Комиссіи законодательныхъ предположеній.

Вотъ тѣ главныя возраженія, которыя я считаю необходимымъ привести по основнымъ вопросамъ, разрѣшаемымъ проектомъ вопреки точному указанію и смыслу закона 30-го августа въ его цѣломъ. Остальныя свои замѣчанія я буду приводить по возможности по-статейно.

Пунктъ 5-й говоритъ о томъ, что попеченіе о бѣженцахъ на театрѣ военныхъ дѣйствій возложено на Главноуполномоченныхъ кн. Н. П. Урусова и С. И. Зубчанинова, которые таковое

---

*) Слово: «всецѣло» взято изъ доклада Комиссіи Государственной Думы съ которымъ Дума согласилась въ засѣданіи 14-го августа 1915 года.

попеченіе осуществляютъ, руководствуясь особымъ наказомъ іюля 1915 г. Наказъ этотъ былъ одобренъ при совершенно иныхъ условіяхъ и до введенія въ дѣйствіе какъ закона 30-го августа с. г., такъ, въ частности, и открытія Особаго Совѣщанія. Какъ извѣстно, главную работу по обслуживанію фронтовыхъ районовъ несутъ на себѣ фронтовыя организаціи Всероссійскихъ Земскаго и Городского Союзовъ; въ значительно меньшей степени участвуютъ въ этомъ дѣлѣ Татіанинскій Комитетъ и Красный Крестъ. Въ послѣднее время начинаетъ развиваться руководимая С. И. Зубчаниновымъ организація «Сѣверопомощи», затрачивающая весьма крупныя средства. Умѣстно спросить, каковъ же намѣчается дальнѣйшій планъ работы на фронтахъ. Въ частности, надлежитъ ли Сѣверопомощи (о соотвѣтствующей ей организаціи Юго-Западнаго фронта я не говорю, въ виду ея сравнительно малаго значенія и силъ) стремиться къ тому, чтобы возможно полнѣе замѣнить собою фронтовыя организаціи Союзовъ въ той ихъ части, которая обслуживаетъ бѣженцевъ, или же Главноуполномоченному надлежитъ ставить себѣ ближайшей задачей лишь руководство направленіемъ дѣла, осуществляя необходимыя мѣропріятія непосредственно лишь постольку, поскольку тѣ или иныя изъ нихъ не могутъ быть осуществлены фронтовыми организаціями Союзовъ. Казалось бы, что съ точки зрѣнія интересовъ и финансовъ общегосударственныхъ, слѣдовало бы стремиться къ тому, чтобы беречь и силы и средства и, не растрачивая таковыхъ напрасно на созданіе безъ особой въ томъ нужды новыхъ организацій, использовать для дѣла уже существующія и испытанныя, усиливая и расширяя ихъ въ мѣру необходимости. Этого вопроса проектъ совершенно не касается. Между тѣмъ жизнь даетъ намъ яркіе примѣры той своеобразной и нездоровой конкуренціи, которая создается въ тѣхъ случаяхъ, когда параллельно съ существующей организаціей стремятся создать новую, хотя бы и не вызываемую потребностями жизни. Открытіе на одномъ и томъ же пути слѣдованія бѣженцевъ въ перемежку съ различными организаціями—союзными, Татіанинскимъ Комитетомъ, Сѣверопомощью—питательныхъ пунктовъ дало мѣстнымъ людямъ поводъ острить, называя такой порядокъ «игрой въ чехарду». Пренія по поводу ревизіи Латышской организаціи «Родина», наконецъ, спѣшное, безъ достаточныхъ основаній, безъ необходимыхъ примитивныхъ справокъ, рѣшеніе Особымъ Совѣщаніемъ вопроса о регистраціи бѣженцевъ и передача всего дѣла исключительно въ руки Татіанинскаго Комитета—все это плоды нездоровой, вредно отражающейся на общей работѣ, атмосферы.

Особое Совѣщаніе должно всесторонне обсудить положеніе дѣла на фронтахъ и дать свои руководящія указанія о тѣхъ организаціонныхъ задачахъ, который должны преслѣдовать Главноуполномоченные фронта.

Не слѣдуетъ забывать, что изъ 107.000.000 руб., ассигнованныхъ Особымъ Совѣщаніемъ по 16 декабря, 38 000.000 или 35,5% ассигновано двумъ Главноуполномоченнымъ—26.000.000 р. С. И. Зубчанинову и 12.000.000 руб.—кн. Н. П. Урусову.

По пунктамъ 7-му и 8-му я уже высказалъ свои соображенія.

Пунктъ 12-й по соображеніямъ, приведеннымъ въ особой запискѣ по вопросу о пайкѣ, категорическое утвержденіе, «что на мѣстѣ новаго водворенія бѣженцы не должны ставиться въ лучшія условія существованія, чѣмъ мѣстное населеніе», считаю непріемлемымъ.

Что касается порядка разселенія бѣженцевъ, то указанія на желательность переселять ихъ, не разъединяя членовъ семей, «по возможности цѣлыми сельскими обществами, гминами, приходами», очевидно утратили всякое практическое значеніе въ виду запоздалости. Въ настоящее время бѣженцы уже разбросаны самымъ безпорядочнымъ образомъ по Россіи и рѣчь можетъ итти лишь о соединеніи разрозненныхъ членовъ семей или частичномъ, разумѣется, добровольномъ, переразселеніи этихъ несчастныхъ жертвъ войны и нашихъ неустройствъ.

Пунктъ 13-й. По существу своему возраженій встрѣчать не долженъ; но, какъ запоздалый, онъ также потерялъ всякое практическое значеніе. Объединенный Отдѣлъ Всероссійскихъ Земскаго и Городского Союзовъ, отпуская средства мѣстнымъ Земскимъ и Городскимъ организаціямъ, руководствовался именно этими соображеніями. Особое Совѣщаніе своевременно этого вопроса не обсудило, руководящихъ указаній не дало и, отпуская средства на мѣста безъ плана и какихъ-либо нормъ, минуя Союзы, лишь способствовало возведенію такихъ построекъ, на возведеніе коихъ Союзы въ лицѣ своего объединеннаго отдѣла затруднялись отпускать средства. Въ настоящее время приходится лишь считаться съ совершившимся фактомъ. Примѣръ г. Оренбурга служитъ тому подтвержденіемъ.

Пунктъ 14-й. Не находитъ себѣ никакихъ обоснованій. Выселеніе бѣженцевъ сдѣлано распоряженіемъ правительства въ стратегическихъ цѣляхъ и преслѣдовало разрѣшеніе задачъ общегосударственныхъ такъ же, какъ изготовленіе снарядовъ, закупка, хотя-бы по обязательнымъ цѣнамъ, лошадей, провіанта и т. д. Доказывать, что взятая въ войска у хозяина лошадь, или же реквизиція лежащаго у него въ закромѣ хлѣба, уничтоженіе

въ стратегическихъ цѣляхъ принадлежащихъ ему построекъ не должны подлежать оплатѣ со стороны Государства—задача неблагодарная: война ведется всѣмъ Государствомъ и расходы ею вызываемые, равномѣрно распредѣляются между всѣмъ населеніемъ, а не отдѣльною его частью.

Всѣ эти соображенія полностью приложимы и къ бѣженскому дѣлу. Чѣмъ тотъ или иной уѣздъ или городъ повиненъ, что по волѣ С. И. Зубчанинова, кн. Н. П. Урусова или иного представителя правительственной власти, а то и просто случайнымъ распоряженіемъ желѣзнодорожнаго агента узловой станціи,—въ его предѣлы направленъ десятокъ тысячъ бѣженцевъ совершенно случайно, безъ его на то согласія, безъ предварительнаго выясненія, можно ли эти несчастныя жертвы войны тамъ размѣстить. Чѣмъ повинна та или иная близкая къ фронту губернія, что ей, и безъ того терпящей всякія затрудненія отъ близости военныхъ дѣйствій, пришлось выдержать на себѣ и весь ужасъ главной волны бѣженскаго гужевого движенія, въ то время какъ другія губерніи далекаго тыла жили своей мирной, спокойной жизнью.

Всемѣрно помочь бѣженцамъ есть долгъ и Государства и населенія. Отъ этого долга никто не уклонялся: мѣстныя учрежденія дѣлали, что могли и какъ умѣли. Земства и города, не получая средства отъ казны, затрачивали всю свою наличность, не останавливались передъ залогомъ всѣхъ своихъ процентныхъ бумагъ, въ увѣренности, что выполняютъ общегосударственное, общенародное дѣло—острая вопіющая нужда не ждетъ, отсчитаться передъ казной еще будетъ время.

Очевидно, такъ же смотрѣло на дѣло и правительство, отпуская Министерству Внутреннихъ Дѣлъ средства еще до изданія закона 30 августа. Къ 28 октября 1915 года составленъ и въ печатномъ видѣ розданъ членамъ Совѣщанія «Докладъ о расходахъ, произведенныхъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ изъ кредитовъ, открытыхъ на основаніи закона 30 августа 1915 года объ обезпеченіи нуждъ бѣженцевъ (Собр. Узак. № 242, ст. 1842)». Къ докладу сдѣлано примѣчаніе: «указанныя въ семъ докладѣ суммы, выданныя до изданія закона 30-го августа, были отпущены авансомъ министромъ финансовъ, какъ непосредственно, такъ и черезъ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, а впослѣдствіи зачтены при ассигнованіи 9 сентября 1915 года 25 милліоновъ рублей, предусмотрѣнныхъ раздѣломъ II-мъ указаннаго закона». Изъ этого же доклада видно, что до 29 августа, но въ счетъ кредита, отпущеннаго по закону отъ 30 августа, само Министерство на дѣло бѣженцевъ израсходовало уже 9.890.000 рублей. Слѣдуетъ ли, по мнѣнію авторовъ проекта, и эти расходы при-

знать неподлежащими возмѣщенію, или же обслуживаніе бѣженцевъ за свой счетъ является привилегіей лишь городовъ, земствъ и общественныхъ организацій.

Если представить себѣ пунктъ 14-й принятымъ, то передъ мѣстными Земскими Собраніями, Городскими Думами, губернаторами естественно станетъ вопросъ о томъ, не слѣдуетъ ли составъ мѣстныхъ управъ привлечь къ отвѣтственности за превышеніе власти, выразившееся въ затратѣ общественныхъ суммъ на дѣло, смѣтами предусмотрѣнное и «мѣстнымъ пользамъ и нуждамъ», заботиться о коихъ призваны земства и города, не отвѣчающее.

Все вышесказанное убѣждаетъ меня въ мысли, что пунктъ 14-й попалъ въ проектъ по какому то непонятному недоразумѣнію, и, если исходить изъ фактическаго положенія бѣженскаго дѣла и соображеній элементарной справедливости, то въ данномъ случаѣ было бы болѣе подходящимъ слѣдующее утвержденіе: неожиданность бѣженскаго движенія и его стихійный характеръ застали какъ центральную власть и мѣстныхъ ея представителей, такъ и мѣстныя общественныя учрежденія и организаціи врасплохъ. Только живое участіе въ этомъ общенародномъ дѣлѣ мѣстныхъ общественныхъ учрежденій, какъ земствъ, такъ и городовъ, объединившихся въ Всероссійскіе Земскій и Городской Союзы, такъ и иныхъ организацій, въ особенности національныхъ, хотя немного смягчило весь ужасъ бѣженскаго движенія. А потому Особое Совѣщаніе признаетъ необходимымъ—немедленное возмѣщеніе этимъ учрежденіямъ и организаціямъ всѣхъ расходовъ, сдѣланныхъ ими въ цѣляхъ оказанія помощи бѣженцамъ и устроенія послѣднихъ на мѣстахъ временнаго ихъ разселенія.

Пункты 15-й и 16-й. Дѣленіе видовъ помощи на основные и дополнительные является нѣсколько искусственнымъ и можетъ порождать недоразумѣнія. Вѣдь раздѣтаго бѣженца также необходимо одѣть, какъ голоднаго накормить. Пунктъ II разсматриваемаго проекта съ достаточной убѣдительностью указываетъ на то, что первой (разумѣется, послѣ напитанія, помѣщенія подъ кровъ и т. д.) заботой должно быть—пріисканіе бѣженцамъ подходящаго заработка, но вѣдь полураздѣтый бѣженецъ при всемъ желаніи не сможетъ воспользоваться предлагаемымъ ему даже и подходящимъ заработкомъ, очевидно во многихъ случаяхъ и задача одѣть бѣженца явится для «учрежденій, вѣдающихъ устройствомъ бѣженцевъ», также изъ первыхъ.

Если устройство пріюта-яслей для временнаго пребыванія тамъ дѣтей и можно, пожалуй, причислить къ дополнительному виду помощи, то помѣщеніе въ спеціальный пріютъ или въ какую-либо семью дѣтей, оставшихся безъ родителей и род-

ныхъ, разумѣется, необходимо признать такимъ же основнымъ видомъ, какъ и питаніе. Такъ же трудно къ дополнительному, т. е. какъ бы терпящему отлагательство виду помощи отнести устройство обученія дѣтей-бѣженцевъ.

Среди основныхъ видовъ упомянуто лишь о безплатномъ провозѣ бѣженцевъ по желѣзнымъ дорогамъ и совершенно не предусмотрѣны расходы по доставленію ихъ отъ станцій желѣзной дороги на мѣста временнаго разселенія, въ то время какъ иногда это вызываетъ значительные расходы въ зависимости отъ дальности разстоянія и отъ невозможности воспользоваться безплатными подводами.

Не усматривая достаточныхъ основаній для дѣленія помощи на два вида, согласно предложенныхъ въ пунктѣ 15 мъ, я нѣсколько иначе представляю себѣ и рѣшеніе этого вопроса, который, повидимому, имѣетъ цѣлью разрѣшить пунктъ 16 й: разграниченіе области дѣятельности администраціи, мѣстныхъ органовъ самоуправленія и національныхъ организацій. Долженъ повторить свое основное положеніе, вытекающее изъ точнаго указанія закона: мѣстное попеченіе о бѣженцахъ возложено «на органы самоуправленія»—земскія учрежденія и городскія общественныя управленія. А потому добавленіе въ текстѣ пункта 16-го послѣ «возлагается» еще словъ «на администрацію» считаю излишнимъ, лишь дающимъ поводы къ недоразумѣнію дополненіемъ къ яснымъ и точнымъ словомъ закона. Такимъ же лишнимъ словомъ считаю на стр. 8 й «администрація». Оказаніе всѣхъ видовъ помощи бѣженцу, поскольку таковые входятъ въ понятіе о «мѣстномъ попеченіи» предоставлено земствамъ и городамъ: ихъ обязанность, согласно 22-й ст. закона 30-го августа, бѣженца поселить, накормить, раздѣтаго одѣть, такъ же какъ и пріютить осиротѣвшаго ребенка, устроить школьное обученіе. Для осуществленія всѣхъ этихъ видовъ помощи бѣженцамъ «желательно», какъ то признали въ пунктѣ 7-мъ своихъ постановленій и оба Всероссійскіе Съѣзды Земскій и Городской,—«возможно болѣе широкое привлеченіе къ дѣятельности» въ этой области «національныхъ, кооперативныхъ, рабочихъ, профессіональныхъ и иныхъ организацій». Использованіе этихъ организацій, благотворительныхъ, а равно и «всѣхъ мѣстныхъ дѣятелей», «всѣ мѣстныя общественныя силы» есть право и обязанность органовъ мѣстнаго самоуправленія. Пунктомъ же 16-мъ какъ бы предрѣшается, что виды помощи, названные въ пунктѣ 15-мъ «дополнительными», «оказываются національными и благотворительными учрежденіями», что ограничиваетъ кругъ дѣйствій органовъ самоуправленія, очерченныхъ закономъ, а также ставить и національныя организаціи въ положеніе какого то второстепеннаго придатка къ мѣстной администраціи и мѣстнымъ Земствамъ и Городамъ.

Пунктъ 21-й для настоящаго момента совсѣмъ утратилъ какое-либо практическое значеніе, въ виду почти совсѣмъ прекратившагося передвиженія бѣженцевъ. Приводимыя въ немъ указанія могутъ служить развѣ нѣкоторымъ примѣромъ желательнаго оборудованія путей слѣдованія бѣженцевъ при обратномъ ихъ движеніи.

Пунктъ 22-й касается самаго сложнаго, труднаго для разрѣшенія и спорнаго вопроса, слѣдуетъ ли по отношенію къ бѣженцу примѣнять обязательность, принудительность труда, а если слѣдуетъ, то каковы должны быть условія, наличность коихъ сохраняетъ право пользованія пайкомъ за бѣженцемъ, хотя бы онъ и не брался за работу. Поэтому едва ли не самому важному и спорному вопросу въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ я представлю свои соображенія особо.

Укажу только, что двухнедѣльный срокъ по прибытіи, указанный бѣженцу какъ максимумъ времени, что онъ можетъ оставаться, безъ работы, врядъ ли имѣетъ подъ собою какія-либо основанія кромѣ преслѣдованія цѣли экономить средства во что бы то ни стало.

Пунктъ 23-й. О пайкѣ разобранъ мною въ особой запискѣ, представленной въ Отдѣлъ для разсылки Членамъ Совѣщанія 15 декабря 1915 года.

Пунктъ 24-й вводитъ положеніе, которое сводится на дѣлѣ къ лишенію бѣженцевъ этой категоріи казеннаго пайка. Соотвѣтствіе его съ закономъ 25 іюня 1912 года болѣе чѣмъ сомнительно. Законъ призналъ необходимымъ оказывать помощь семьямъ призванныхъ на военную службу, хотя онѣ живутъ въ своихъ обычныхъ условіяхъ и имѣютъ налаженное хозяйство. Тѣмъ болѣе нуждаются въ помощи семьи этихъ лицъ, разоренныя и заброшенныя безъ всякихъ средствъ къ жизни въ чужую имъ обстановку. Отказъ имъ въ помощи и приравненіе ихъ ко всѣмъ остальнымъ бѣженцамъ (а это неминуемо, если за норму пайка будетъ принято положеніе, высказанное въ § 25) не можетъ не подѣйствовать дурно на духъ ихъ кормильцевъ, призванныхъ на службу.

Предположеніе § 24-го не только сравниваетъ бѣженцевъ этой категоріи съ остальными бѣженцами, но даже ставитъ ихъ въ худшія условія, такъ какъ ясно, что семьи, сохранившія своихъ работниковъ, имѣютъ больше шансовъ устроиться и облегчить свою участь, чѣмъ тѣ, которыя выдѣлили изъ своей среды наиболѣе трудоспособный элементъ.

Пунктъ 25-й. Исчисленіе трудоспособныхъ бѣженцевъ въ 30% къ общему числу ихъ слишкомъ произвольно и, повидимому, значительно превышаетъ дѣйствительное ихъ количество. Между

тѣмъ, если примѣнять для составленія смѣтъ этотъ именно процентъ, то на мѣстахъ будетъ всегда испытываться недостатокъ наличныхъ средствъ для оказанія помощи бѣженцамъ.

Пунктъ 26-й. Размѣръ платы за помѣщеніе по тѣмъ же соображеніямъ, которыя мною приведены по вопросу о пайкѣ, долженъ быть опредѣляемъ въ зависимости отъ мѣстныхъ условій мѣстными органами самоуправленія. Совѣщаніе можетъ указать лишь примѣрныя нормы $1^1/_2$—2 рубля въ мѣсяцъ, по возможности, включая сюда и отопленіе. Если приводимыя въ проектѣ нормы и признать примѣрными, то онѣ могутъ подойти лишь къ условіямъ размѣщенія бѣженцевъ по крестьянскимъ избамъ и никоимъ образомъ не будутъ соотвѣтствовать квартирнымъ условіямъ городскимъ.

Въ цѣляхъ устраненія возможныхъ недоразумѣній я бы высказался противъ употребленія выраженія «при чемъ за ту же плату они (т. е. лишь бы владѣльцы) обязаны предоставлять бѣженцамъ и отопленіе». Такое выраженіе на мѣстахъ можетъ породить толкованіе вопроса въ смыслѣ обязательнаго, хотя бы и оплачиваемаго, постоя.

Пунктъ 27 й, какъ я уже упомянулъ выше, предполагалъ разработать особо, совмѣстно съ пунктомъ 22-мъ. По поводу двухнедѣльнаго льготнаго срока остаюсь при томъ же мнѣніи его необоснованности и ничѣмъ не оправдываемой суровости къ бѣженцу.

Пунктъ 28-й. Медицинская помощь входитъ въ кругъ прямыхъ обязанностей земствъ и городовъ и осуществляются медицинскія мѣропріятія органами самоуправленія въ зависимости отъ средствъ, постепенно, согласно намѣчаемымъ для губерніи или города планамъ. Борьба съ заразными болѣзнями ведется въ связи съ лазаретнымъ дѣломъ также и Всероссійскими Союзами въ согласіи съ мѣстными общественными органами. Бѣженское движеніе, вливая въ мѣстное населеніе значительное по нѣкоторымъ районамъ количество пришлаго временнаго элемента, несущаго съ собою болѣзни и эпидеміи, естественно требуетъ и усиленія обычныхъ мѣстныхъ медицинскихъ силъ. Опредѣленіе размѣра такихъ дополнительныхъ силъ и распредѣленіе ихъ по губерніи въ зависимости отъ разселенія бѣженцевъ, разумѣется, должно быть всецѣло предоставлено мѣстнымъ общественнымъ органамъ въ соотвѣтствіи съ намѣченнымъ ими общимъ планомъ. Такое временное усиленіе медицинской помощи, вызываемое наплывомъ бѣженцевъ, естественно влечетъ за собой и излишніе расходы, которые должны быть возмѣщаемы мѣстнымъ земствамъ и городамъ изъ средствъ казны. Что касается устройства особой лишь для бѣженцевъ медицинской помощи, то таковая допустима лишь

въ соотвѣтствіи съ мѣстнымъ планомъ медицинскихъ мѣропріятій по соглашеніи съ мѣстными органами самоуправленія. Затрудненія въ пользованіи языкомъ несомнѣнно будутъ имѣть въ данной области существенное значеніе.

Пунктъ 30-й. Учебная помощь бѣженцамъ можетъ вызвать со стороны земствъ и городовъ нѣкоторые дополнительные расходы на персоналъ, наемъ дополнительныхъ помѣщеній и т. п., которые по справедливости должны быть казною возмѣщены. Въ этомъ дѣлѣ участіе національныхъ организацій является не только желательнымъ, но и особенно необходимымъ.

Пунктъ 33-й. Поскольку мѣстные органы самоуправленія, равно какъ и національныя организаціи, оказывая помощь бѣженцамъ, предусмотрѣнную закономъ, дѣлаютъ государственное дѣло, постольку они, внѣ сомнѣнія, въ правѣ пользоваться средствами казны какъ на оплату служащихъ, такъ и на канцелярскія надобности. Размѣры такихъ расходовъ должны опредѣляться на общихъ основаніяхъ при разсмотрѣніи смѣтъ. Ограниченіе расходовъ «предѣлами крайней необходимости» есть нашъ общій долгъ. Область же благотворенія, дарового труда, до самопожертвованія включительно, выходитъ за предѣлы какихъ бы то ни было правилъ и положеній.

Пунктъ 34-й. Вопросъ регистраціи бѣженцевъ и необоснованность разрѣшенія его Особымъ Совѣщаніемъ получилъ освѣщеніе въ спеціальной запискѣ и въ письмахъ кн. Г. Е. Львова и М. В. Челнокова на имя Министра Внутреннихъ Дѣлъ Проектируемое возложеніе на канцелярію губернатора или Губернское Присутствіе и обязанности вести погубернскій учетъ бѣженскаго населенія, съ перечисленіемъ всѣхъ необходимыхъ данныхъ по категоріямъ, врядъ ли жизненно. Весь этотъ учетъ естественно вести тѣмъ мѣстнымъ земскимъ и городскимъ учрежденіямъ, которымъ статьей 22-й закона ввѣрено мѣстное попеченіе о бѣженцахъ. Эти учрежденія опредѣляютъ и выдаютъ пайки; они опредѣляютъ степень нужды бѣженца въ зависимости отъ полученнаго имъ заработка; они осуществляютъ санитарныя и медицинскія мѣропріятія; они ведутъ статистику. Кому же, какъ не имъ вести и подробный учетъ? Тамъ, гдѣ мѣстные органы самоуправленія съ этимъ не справляются, тамъ силами канцеляріи губернатора или Губернскаго Присутствія дѣла не исправить, ибо если опереться на мѣстные органы самоуправленія, то останутся на мѣстахъ лишь урядникъ да волостной писарь.

Пунктъ 37-й. Означенный пунктъ такъ же, на мой взглядъ, противорѣчитъ закону 30-го августа, какъ и пункты 7 и 8. Разрѣшеніе задачъ по установленію смѣтъ на губерніи, которое авторы проекта возлагаютъ на «соединенное совѣщаніе» съ гу-

бернаторомъ въ качествѣ предсѣдателя, всецѣло принадлежитъ мѣстнымъ органамъ самоуправленія, представители коего вводятся въ это проектируемое и закономъ непредусмотрѣнное совѣщаніе лишь въ качествѣ членовъ на одинаковыхъ правахъ съ прочими представителями.

Признавая необходимымъ составленіе смѣтъ по губерніямъ и городамъ по принадлежности по предварительномъ обсужденіи таковыхъ совмѣстно съ представителями національныхъ и иныхъ организацій, привлекаемыхъ къ обслуживанію бѣженцевъ, и продолжая оставаться на почвѣ закона 30-го августа, полагаю, что таковыя смѣты составлять и представлять должны органы самоуправленія или объединяющій въ губерніи (по земству) органъ— губернское земство въ лицѣ губернской управы или же особаго комитета (по усмотрѣнію собранія). Совмѣстное съ городами обсужденіе и составленіе таковыхъ смѣтъ весьма желательно, но по закону не обязательно. По представляемымъ мѣстными органами самоуправленія смѣтамъ мѣстные представители министерства—главноуполномоченные и губернаторы не лишены права и возможности давать свои заключенія. Національныя и иныя обслуживающія бѣженцевъ организаціи, имѣющія своихъ представителей въ Особомъ Совѣщаніи, при разсмотрѣніи тамъ соотвѣтствующихъ смѣтъ на ближайшіе мѣсяцы имѣютъ полную возможность отстаивать необходимыя по ихъ мнѣнію дополненія или измѣненія.

Пунктомъ 37-мъ такъ же, какъ и пунктами 7-мъ и 8-мъ, авторы проекта стремятся во главѣ дѣла поставить мѣстную администрацію не въ роли наблюдающаго за правильной постановкой дѣла помощи бѣженцамъ, а въ качествѣ непосредственнаго руководителя всѣмъ дѣломъ, т. е., другими словами, Особому Совѣщанію предлагается одобрить и постараться провести въ жизнь тотъ порядокъ, который уже былъ дважды отвергнутъ какъ Государственной Думой, такъ и Государственнымъ Совѣтомъ. Вполнѣ понимаю, что вѣдомство, какъ авторъ первоначально внесеннаго имъ проекта закона, продолжаетъ отстаивать свои принципіальныя точки зрѣнія. Что же касается Особаго Совѣщанія, то ему своими заключеніями поддерживать порядокъ, противорѣчащій рѣшенію обоихъ нашихъ законодательныхъ учрежденій, полагалъ бы, по меньшей мѣрѣ, неудобно.

Пунктъ 39-й. Представленіе хотя бы краткихъ свѣдѣній за каждыя двѣ недѣли врядъ ли окажется на практикѣ выполнимымъ. Чтобы не рисковать свести дѣло къ канцелярской отпискѣ, повидимому, осторожнѣе было бы остановиться на представленіи свѣдѣній за мѣсяцъ.

Пунктъ 41-й. Что касается храненія средствъ земскими и городскими учрежденіями, то общій порядокъ для этого предусмотрѣнъ соотвѣтствующими о нихъ законоположеніями. Если бы даже, въ цѣляхъ лучшаго обезпеченія бѣженцевъ и признать предлагаемый порядокъ храненія средствъ отдѣльно и независимо отъ мѣстныхъ общественныхъ практичнымъ, то на дѣлѣ, въ подавляющемъ числѣ случаевъ, онъ, повидимому, оказался бы неосуществимымъ потому, что и хранить-то въ сущности нечего, такъ какъ мѣстныя учрежденія уже затратили и продолжаютъ затрачивать свои текущія средства. Предлагаемый порядокъ окажется осуществимымъ лишь въ томъ случаѣ, если мѣстнымъ учрежденіямъ не только будутъ возмѣщены полностью всѣ затраченныя ими на бѣженское дѣло средства, но и на дальнѣйшіе расходы будутъ дѣлаться ассигнованія авансомъ.

Уполномоченный Главныхъ Комитетовъ Всероссійскихъ Земскаго и Городского Союзовъ, Членъ Особаго Совѣщанія **М. Щепкинъ.**

II.

Законъ 30-го августа (ст. 4), полагая въ основу организаціи помощи бѣженцамъ использованіе «вообще всѣхъ мѣстныхъ общественныхъ силъ», «мѣстное попеченіе о бѣженцахъ возлагаетъ на земскія учрежденія и общественныя управленія» съ предоставленіемъ имъ права по своему усмотрѣнію «образовывать особые комитеты» (ст. 22), общее же руководство дѣломъ по всей Имперіи (ст. 13) сосредоточиваетъ подъ предсѣдательствомъ Министра внутреннихъ дѣлъ въ Особомъ Совѣщаніи. Давая полный просторъ проявленію свободнаго почина со стороны мѣстныхъ земскихъ и городскихъ общественныхъ учрежденій, законъ сосредоточиваетъ въ рукахъ Особаго Совѣщанія объединеніе дѣла и ему предоставляетъ (ст. 13), въ предѣлахъ закона 30 августа и въ согласіи съ органами мѣстнаго самоуправленія, болѣе детальное установленіе всей постановки дѣла соотвѣтственно разнообразію мѣстныхъ условій.

Совѣтъ министровъ 13 октября 1915 г. (письмо статсъ-секретаря Горемыкина отъ 17 октября за № 11132), по докладу министра внутреннихъ дѣлъ о роли всероссійскихъ союзовъ въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ, призналъ, что совмѣстное обсужденіе и разработка земствами и городами мѣропріятій въ этой области не противорѣчитъ закону 30 августа и что такому объединенію не слѣдуетъ препятствовать. Въ томъ же засѣданіи Совѣтъ министровъ призналъ, что средства на мѣста могутъ отпускаться различнымъ порядкомъ, но отчетность должна представляться въ Особое Совѣщаніе только черезъ мѣстныхъ губернаторовъ.

Исходя изъ вышеизложенныхъ соображеній слѣдуетъ признать, что установить нормы и размѣры помощи бѣженцамъ въ зависимости отъ совокупности мѣстныхъ условій надлежитъ, согласно ст. 22 закона, мѣстнымъ органамъ самоуправленія черезъ свои управы или особые комитеты, образованіе коихъ представлено усмотрѣнію мѣстныхъ земствъ и городскихъ управленій. Въ частности управамъ или особымъ комитетамъ надлежитъ установить, а по мѣрѣ требованія жизни, и измѣнять размѣръ и порядокъ выдачи пайка, опредѣлить деньгами или натурой квартирное довольствіе съ отопленіемъ и освѣщеніемъ; обезпечить бѣженцевъ медицинской и ветеринарной помощью, используя для того, или въ мѣру необходимости, усиливая существующія медицинскія организаціи; снабдить нуждающихся одеждой, бѣльемъ, обувью; организовать обученіе и дать возможность удовлетворенія религіозныхъ потребностей; пріютить дѣтей, оставшихся безъ родителей и родственниковъ; подыскать заработки; устроить ясли для дѣтей, родители коихъ ходятъ на работу.

Для возможно планомѣрнаго и цѣлесообразнаго разрѣшенія намѣченныхъ задачъ органамъ самоуправленія необходимо вести постоянную регистрацію бѣженцевъ своего района, а также и проходящихъ черезъ него; необходимо поставить справочно-юридическую помощь.

Для успѣшной постановки дѣла помощи бѣженцамъ необходима планомѣрность мѣропріятій и согласованность между дѣйствующими въ предѣлахъ губерніи отдѣльными самоуправляющимися земскими и городскими организаціями. Задачу такого объединенія по отношенію къ уѣзднымъ земствамъ и согласованность по отношенію къ мѣстнымъ городамъ ближе всего принять на себя губернскому земству въ лицѣ губернской управы или, что предпочтительнѣе, особому губернскому комитету, составъ и полномочія коего опредѣляются губернскимъ собраніемъ сообразно установившимся на мѣстѣ взаимоотношеніемъ съ мѣстными уѣздными земствами и городскими самоуправленіями. Мѣстами такіе комитеты, объединяющіе работу земствъ и городовъ, уже образовались и начали дѣйствовать.

Въ дѣлѣ помощи бѣженцамъ, кромѣ земскихъ и городскихъ самоуправленій, съ значительнымъ успѣхомъ дѣйствуютъ, въ иныхъ мѣстахъ больше, въ иныхъ меньше, рядъ національныхъ организацій, Комитетъ Великой Княжны ТАТІАНЫ НИКОЛАЕВНЫ и цѣлый рядъ другихъ обществъ и организацій. Всѣ эти учрежденія и организаціи, въ той или иной степени объединяющія собой «мѣстныя общественныя силы» должны быть возможно шире использованы для общаго дѣла, какъ о томъ говоритъ законъ въ ст. 4. То же пожеланіе единогласно высказали на все-

россійскихъ съѣздахъ 7—9 сентября 1915 года и уполномоченные губернскихъ земствъ и городовъ.

Губернскимъ Комитетамъ совмѣстно съ представителями всѣхъ мѣстныхъ организацій надлежитъ установить, сообразуясь съ мѣстными условіями, общія правила и порядокъ оказанія помощи бѣженцамъ въ губерніи, а равнымъ образомъ распредѣлить между собою задачи порайонно, попредметно или согласовать свою дѣятельность на иныхъ какихъ-либо основаніяхъ.

Въ задачи губернскаго комитета входитъ составленіе, по возможности на три мѣсяца впередъ, смѣты по губерніи, которая предварительно обсуждается при участіи представителей всѣхъ мѣстныхъ организацій или обществъ, обслуживающихъ бѣженцевъ. Въ представляемой на губернію смѣтѣ должно быть указано, охватываетъ ли она всѣ виды помощи, осуществляемой всѣми организаціями, или же тѣ или иныя организаціи предполагаютъ оказывать въ предѣлахъ губерніи помощь за счетъ своихъ самостоятельныхъ смѣтъ.—Въ послѣднемъ случаѣ должно быть опредѣленно указано, какимъ образомъ и въ какихъ предѣлахъ намѣчено раздѣленіе задачъ, дабы Особое Совѣщаніе могло имѣть точное представленіе о постановкѣ дѣла въ губерніи и о средствахъ необходимыхъ на оказаніе помощи всѣмъ бѣженцамъ губерніи, какой бы организаціей таковые ни обслуживались. Необходимы возможно точныя указанія, какая часть бѣженцевъ, разселившихся въ губерніи, или какія категоріи ихъ или какіе виды помощи должны быть отнесены, и въ размѣрѣ какихъ суммъ, на смѣты той или иной организаціи или общества.

Смѣты должны включать данныя о числѣ осѣвшихъ бѣженцевъ; о среднемъ числѣ проходящихъ черезъ губерніи бѣженцевъ, требующихъ помощи; о числѣ получившихъ настолько значительный заработокъ, что могутъ обходиться безъ пайка; о нормахъ пайка, принятыхъ для всей губерніи въ одномъ размѣрѣ или различныхъ для сельскихъ мѣстностей и городовъ; о расходахъ на квартирное довольствіе съ выдѣленіемъ, по возможности, расходовъ на отопленіе и освѣщеніе, съ приведеніемъ возможно подробной смѣты на содержаніе общежитій, гдѣ таковыя имѣются; о помощи одеждой и обувью съ указаніемъ намѣчаемаго средняго расхода на бѣженца и числа бѣженцевъ, нуждающихся въ таковой помощи согласно произведеннаго обслѣдованія. Если оказывается, что существующихъ мѣстныхъ медицинскихъ и ветеринарныхъ организацій для обслуживанія бѣженцевъ недостаточно, то дополнительные расходы на временное усиленіе этихъ организацій должны быть опредѣлены съ указаніемъ, хотя бы въ общихъ чертахъ, въ чемъ заключаются эти дополнительныя мѣро-

пріятія. Административные и канцелярскіе расходы, необходимые для осуществленія помощи бѣженцамъ, должны быть указаны особо. Расходы постоянные должны быть показаны отдѣльно отъ единовременныхъ.

Цѣлый рядъ задачъ, вызванныхъ обстоятельствами военнаго времени, приходится осуществлять земскимъ и городскимъ самоуправленіямъ. Эта работа, выходящая далеко за предѣлы предусмотрѣнныхъ Земскимъ и Городскимъ положеніями «мѣстныхъ пользъ и нуждъ», требовала исключительнаго напряженія силъ и естественно привела къ необходимости объединенія отдѣльныхъ земствъ и городовъ въ Союзы. Этого требовала сама техника дѣла. Безъ необходимаго объединенія, разумѣется, не можетъ быть планомѣрно и съ достаточной полнотой поставлено и дѣло разселенія бѣженцевъ и оказанія имъ надлежащей помощи.

Уполномоченные губернскихъ земствъ и городскихъ самоуправленій на съѣздахъ своихъ 7 - 9 сентября единогласно признали, что осуществляемое земскими и городскими самоуправленіями, дѣло помощи бѣженцамъ должно быть объединено подъ руководствомъ земскаго и городского союзовъ, дѣятельность которыхъ въ области устройства бѣженцевъ должна быть согласована какъ въ центрѣ, такъ и на мѣстахъ».—Уполномоченнымъ представлялось естественнымъ и необходимымъ возможно полнѣе использовать уже сложившіяся организаціи, технически объединяющія земства и города въ дѣлѣ лазаретномъ, борьбѣ съ эпидеміями, военно-техническихъ заготовокъ и т. п., также и въ новомъ, войной же вызванномъ, общенародномъ дѣлѣ—устройствѣ бѣженцевъ.

Представляется наиболѣе цѣлесообразнымъ использовать для установленія и въ этомъ новомъ дѣлѣ надлежащей планомѣрности уже существующія союзныя организаціи и объединить въ нихъ тѣ земства и города, которые признаютъ это желательнымъ. Союзы должны согласовать смѣты по всѣмъ такимъ земствамъ и городамъ, какъ-то дѣлается по другимъ областямъ нуждъ, вызванныхъ войной. Такія возможно подробныя смѣты должны представляться союзами въ Особое Совѣщаніе, которое, по утвержденіи ихъ въ цѣломъ или въ части, отпускаетъ союзамъ исчисленные смѣтами соотвѣтствующіе кредиты на три мѣсяца впередъ, хотя бы и частями. При такомъ порядкѣ вся техника дѣла ляжетъ на земства и города и объединяющія ихъ союзныя организаціи, а Особое Совѣщаніе сосредоточиваетъ въ своихъ рукахъ разсмотрѣніе и одобреніе уже разработанныхъ смѣтъ, контролируетъ черезъ представителей министерства на мѣстахъ, главноуполномоченныхъ и губернаторовъ, осуществленіе мѣропріятій, намѣченныхъ утвержденными смѣтами и такимъ обра-

зомъ въ дѣйствительности осуществляетъ предуказанную ему закономъ роль руководителя всѣмъ бѣженскимъ дѣломъ и объединителя обслуживающихъ его учрежденій и организацій.

Руководящая роль за Совѣщаніемъ должна обезпечиваться и тѣмъ, что всѣмъ организаціямъ, обслуживающимъ бѣженцевъ, средства на оказаніе помощи должны ассигноваться только Особымъ Совѣщаніемъ. Въ этомъ отношеніи нежелательны изъятія и для организацій, дѣйствующихъ на фронтахъ.

Въ частности, Особому Совѣщанію надлежитъ устанавливать взаимоотношенія между организаціями, объединенными въ союзы, и таковыми же, осуществляющими помощь бѣженцамъ по самостоятельнымъ смѣтамъ или дѣйствующими въ районахъ, на которые работа союзовъ не распространяется.

Равнымъ образомъ Особое Совѣщаніе разсматриваетъ планъ помощи бѣженцамъ, оказываемой въ районѣ фронтовъ какъ обоими главноуполномоченными кн. Н. П. Урусовымъ и С. И. Зубчаниновымъ, такъ и фронтовыми комитетами союзовъ и иными дѣйствующими тамъ организаціями. Согласованіе въ Особомъ Совѣщаніи всѣхъ этихъ мѣропріятій, осуществляемыхъ различными организаціями, необходимо для избѣжанія напрасной траты силъ и средствъ на осуществленіе однѣхъ и тѣхъ же задачъ параллельно, что безъ такого согласованія неизбѣжно.

Участіе со стороны комитета Великой Княжны ТАТІАНЫ НИКОЛАЕВНЫ, дѣйствующаго совершенно самостоятельно, согласно особаго о немъ положенія, особенно цѣлесообразно въ той области нуждъ бѣженцевъ, которая не можетъ быть достаточно полно охвачена общими мѣропріятіями, легче поддающимися нормировкѣ. Эти виды помощи въ большей степени характера благотворительнаго.

Такова общая постановка дѣла, представляющаяся мнѣ наиболѣе цѣлесообразной, не искусственно созидаемая, а соотвѣтствующая уже сложившимся формамъ и взаимоотношеніямъ въ остальныхъ областяхъ обслуживанія нуждъ, вызванныхъ военнымъ временемъ.

Что касается дальнѣйшихъ деталей, техники дѣла, какъ порядокъ и предѣльныя нормы помощи пищевой, квартирной, организаціи помощи санитарно-медицинской, трудовой, организаціи общей и спеціальной регистраціи и т. п., то всѣ подобные вопросы должны быть разсмотрѣны болѣе подробно въ послѣдовательномъ порядкѣ.—Соображенія о пайкѣ и о регистраціи мною уже представлены.

М. Щепкинъ.

Института Ленина
при Ц. К. В. К. П. (б.)

